Über das Verhältnis von Amtlicher und Freier Jugendhilfe

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Doktorwürde
der hohen juristischen Fakultät
der Friedrich-Wilhelms-Universität Breslau

vorgelegt von

Johanna Schneller
Referendarin

BRESLAU 1932.
Hochschulverlag Breslau.
Druck von Karl Vater, Breslau 5, Siebenhufener Straße 11/15

Gedruckt mit Genehmigung
der rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät
der Universität Breslau.

Berichterstatter: Professor Dr. A. Wegner.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Inhaltsverzeichnis

I. Einleitung:

1. Das Zusammenwirken der öffentlichen und der freien Kräfte 1—5
2. Geschichtliche Entwicklung der Jugendhilfe.
   A. Altertum 5—7
   B. Frühchristentum und Mittelalter 7—10
   C. Neuzeit 10—16

II. Haupteil.

A. Die Arbeitsgemeinschaft gemäß §§ 6, 9 und 14 RJWG. 16—30
B. Die Delegation gemäß § 11 RJWG. 30—35

III. Zusammenfassung 35—36

Literaturverzeichnis

Aichhorn August: Verwahrloste Jugend. Wien 1925.

Anschütz, Gerhard: Die Verfassung des Deutschen Reichs. Berlin 1926. Verlag Stilke.

Baath, P. A.: Verordnung über die Fürsorgepflicht. Berlin 1925. Verlag Vahlen.

Badenhop-Schulte: Schulgesetze und Verordnungen. Breslau 1929. Verlag Hirt.

Badisches Gesetz- und Verordnungsblatt Nr. 19.

Bäumer, Gertrud: Die organisatorischen Grundlagen für die Mitarbeit der privaten Jugendhilfe im Jugendamt. In „Schriftenreihe des deutschen Archivs für Jugendwohlfahrt", Heft 1. Berlin 1926. Verlag Herbig.

Bäumer-Hartmann-Becker: Das Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt. Berlin 1923. Verlag Herbig.

Beeking: Das Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt und die Karitas. Freiburg 1925. Karitasverlag.

Bericht über die Verhandlungen des deutschen Jugendfürsorgetages am 20. und 21. 9. 1918 in Berlin. Herausgegeben vom deutschen Verein für Armenpflege und Wohltätigkeit. Berlin 1919. Verlag Heymann.

Beutel: Kirche und Jugendwohlfahrt. In „Der evangelische Wohlfahrtsdienst", Heft 2. Berlin 1925. Wichern-Verlag.

Blaum-Riebesell-Storck: Reichsjugendwohlfahrtsgesetz. Sammlung deutscher Gesetze 98. Verlag Bensheimer, Berlin-Leipzig.

Blätter des deutschen Roten Kreuzes: Jahrgang 1, Nr. 11. November 1922: „Amtliche und freie Wohlfahrtspflege" von Friedeberg.

— Jahrgang 10, Nr. 1: Ueber die Zusammenarbeit von Jugendamt und freien Verbänden der Jugendwohlfahrtspflege.

Böhme und **Mende:** Die Jugendfürsorgevereine im Deutschen Reich. Berlin 1919. Verlag Zillessen.

Blumenthal: Die Uebertragung vormundschaftlicher Obliegenheiten beim Jugendamt In Zentralblatt für Jugendrecht und Jugendschutz, Nr. 19.

Bornkessel: Drei Jahre Bezirksjugendamt Schwabach. In Blätter für öffentliche Fürsorge. XIV. S. 276 ff.

Burckhardt, J.: Griechische Kulturgeschichte. Berlin 1908. 4. Aufl.

Dehn Günther: Großstadtjugend. Berlin 1922.

Die deutschen Jugendpflegeverbände 1918—1922. Herausgegeben von Siemering.

Die innere Mission, 17. Jahrgang, Heft 11, 1922, das RJWG. und die Wohlfahrtsarbeit der evangelischen Kirche v. Beutel.

— Welche organisatorischen Aufgaben stellt das RJWG. der evangelischen Kirche, von Steinweg.

Die Jugendfürsorge, Nr. 10—12, Jahrg. 1919. Zur Regelung der Beziehungen zwischen behördlicher und privater Jugendfürsorge, von Feisenberger.

Drewes, P.: Das RJWG. und RJGG., Berlin und Leipzig, de Gruyter, 1928, 2. Aufl.

Ebstein, Hermann: Das Arbeitsverhältnis des Fürsorgezöglings. Pädag. Magazin, Heft 1237, Beyer u. Söhne, Langensalza 1929.

Engelmann in Beeking (s. o.): Das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz und die Karitas.

Entwürfe des deutschen Reichstags 1921, Nr. 14. Reichstagsdrucksachen Nr. 1666, Berlin, Heymann.

v. Erdberg: Schriften der Zentrale für Volkswohlfahrt, Heft 14.

Esser: Organisationsformen in der privaten Jugendhilfe in Soziale Tagesfragen, Heft 52. M.-Gladbach, 1927, Volksvereinsverlag.

Eyffert, Hans: Arbeitsgemeinschaft als Organisationsgrundlage großstädtischer Wohlfahrtsämter. Diss. Berlin 1921.

Felisch: Ein deutsches Jugendgesetz. Berlin 1917. Heymanns Verlag.

Fink, Berta: Zum Stand der Jugendämter in Preußen. In „Innere Mission, 1924, S. 150.

Fischer, Immanuel: Die heutige Lage der Jugendämter. In Zentralblatt I. R. 19, S. 226 ff.

Friedeberg-Polligkeit: Das Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt, 1923.

v. Gierke: Die Vertretung der freien Wohlfahrtspflege in den Jugendämtern. In „Freie Wohlfahrtspflege" 1929.

Giese, E.: Die Praxis ländlicher Wohlfahrtspflege und Jugendfürsorge, daselbst, Heft 4, S. 354.

Gramm, H.: Erhaltung und Mehrung der erzieherischen Kräfte im Jugendamt. Zbl. I. R. 19, S. 226 ff.

Grasberger, L.: Erziehung und Unterricht im klassischen Altertum. Würzburg 1864—81.

Graßmann: Die Uebertragung und Ueberlassung jugendamtlicher Fürsorgeaufgaben an die Organe der freien Liebestätigkeit und ihre praktische Durchführung bei den einzelnen Jugendfürsorgeaufgaben.

— Die Heranziehung der organisierten freien Liebestätigkeit zur Durchführung des RJWG. auf dem Lande. In Bl. für öffentliche Fürsorge, Heft XIII, S. 157 ff.

Gutachten des Minderheitenausschusses für das RJWG. af. b. Fischer a. a. O.

Hertz: Sorgen des Jugendamts. In Zbl. f. I. R. 19, S. 197 ff.

Heß, Walter: Kindes- und Jugendrecht. Verlag S. H. Beck, München 1928.

Heuß, R.: Die Aufgabe der Jugendämter nach dem RJWG. und dem JGG. Diss. Marburg U 28, 4648.

Jahrouch des Jugendrechts, 1930, Bd. 1/2. Verlag Heymann.

Jung-Weber: Die Zusammenarbeit der öffentlichen und privaten Wohlfahrtspflege. Beiträge zur sozialen Fürsorge, Heft 1, Münster 1925. Verlag Aschendorff.

Juchacz-Heymann: Die Arbeiterwohlfahrt. Berlin. Dietz Nachf.

Karsten, Dorothea: Ländliche Jugendwohlfahrt. Parchim i. M. 1928.

Kelchner u. Lau: Die Berliner Jugend und die Kriminalliteratur.

Keller-Klumker: Säuglingsfürsorge und Kinderschutz in den europäischen Staaten.

Kleist, Fritz: Schutzaufsicht. M. Bl. Gerichtshilfe III, S. 45 ff.

Kloidt, F.: Subventionierung der freien Wohlfahrtspflege durch die Kommunen. Freie Wohlfahrtspflege, 3. Jahrg. Heft 11, 1929.

Klumker: Die Uebertragung vormundschaftlicher Obliegenheiten beim Jugendamt. Zbl. 19.

— Fürsorgewesen. Verlag Quelle u. Meyer, Leipzig 1918.

— Die Jugendfürsorge im neuen Reich. Verlag Reitz u. Köhler, Frankfurt a. M. 1920.

Landé, W.: Aktenstücke zum Reichsvolksschulgesetz Verl. Quelle u. Meyer, Leipzig 1928.

Landsberg, I. F.: Das Recht der Zwangs- und Fürsorgeerziehung Berlin und Leipzig 1909.

— Vormundschaftsgericht und Ersatzerziehung. In „Fortschritte des Kinderschutzes und der Jugendfürsorge", Heft 1. Berlin 1913 (Klumker).

Liebrandt, M. P.: Jugendfürsorge und Jugendpflege. Berlin 1929.

Lindsey: Revolution der modernen Jugend.

Mann, L.: Zur Kritik der Jugendämter. Zbl. XX, 1920.

Muthesius: Fürsorgerecht. Verlag Springer Berlin 1928.

Natorp, P.: Sozialpädagogik.

Novellen zum R. St. G. B. 1876.

Niese: Grundriß der römischen Geschichte. 4.Aufl. München 1910.

Paschen, A.: Die Praxis der Anstaltserziehung. Halle 1927.

Polligkeit, W.: Die programmatische Bedeutung von § 1 RJWG. In „Fürsorge als persönliche Hilfe", Heymann, Berlin 1929.

Polligkeit-Eiserhardt: Denkschrift zu dem Entwurf eines RJWG. Geschäftsstelle des deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge. Frankfurt a. M.

Polligkeit-Scherpner-Webler: Fürsorge als persönliche Hilfe. Heymann, Berlin 1929.

Preußische Gesetzsammlung, Jahrgang 1924, Nr. 24.

Preußisches Zwangserziehungsgesetz vom 13. 3. 1878.

Randlinger, St.: Bietet die karitative Fürsorgeerziehung auch in der neuen Zeit noch Vorteile? In „Oesterreichische Stimmen", Heft 3, 1928.

Rehm, W.: Das Kind in der Gesellschaft. Verlag Reinhardt, München 1925.

v. Reitzenstein: Was verlangt das Jugendamt von der Mitarbeit der freien Jugendwohlfahrtspflege? In „Jugendwohl", Heft 18.

Resch, J.: Sinn und Notwendigkeit der freien Wohlfahrtspflege. Daselbst, Heft 5, 1928.

Richter, F.: Die Stellung des Jugendamtes zum Vormundschaftsgericht. Diss. Leipzig U 28, 4342.

Riß, F.: Vorbeugende Fürsorgeerziehung. In „Jugendwohl" Heft 18, S .231.

Riß-Weibport-Richter: Das RJWG. 1926.

Runge und **Rehm:** Ueber die Verwahrlosung der Jugendlichen. 1926.

Ruprian Hans: Die Fürsorgeerziehung Minderjähriger. Diss. Marburg U 28, 4660.

Ruttmann: Grundlagen der Jugendführung. 1916.

Sammlung der Lübeckischen Gesetze und Verordnungen. Nr. 331, 1923.

Schappacher: Grundgedanken über die Zusammenarbeit des Jugendamtes mit den Fürsorgeorganisationen. Wohlfahrtspflege, Rheinprovinz IV, 15.

Scheler, Max: Vom Ewigen im Menschen. 1. Bd. Leipzig 1921.

Siemering, Hertha: Die deutschen Jugendpflegeverbände. Berlin 1918. Verlag Heymann.

— Die deutschen Jugendverbände. Berlin 1923.

Steinhausen: Geschichte der deutschen Kultur. Leipzig 1913.

Stenk, Gerhard: Das Erziehungsideal in der Jugendfürsorge. Verlag de Gruyter u. Co., Berlin und Leipzig 1928.

Stern, Erich: Jahrbuch der Erziehungswissenschaft und Jugendkunde. Berlin 1925. Union deutsch. Verlagsgesellschaft.

Storck: Unehelichenrecht und Fürsorgepflicht. Z. Heim. W. 34, 112.

Webler, Heinrich: Jahrbuch des Jugendrechts für die Jahre 1928 und 1929. Verlag Heymann, Berlin 1930.

Wegner, Arthur: Jugendrecht. Berlin und Leipzig 1929. Verlag de Gruyter u. Co.

— Rechtsgutachten für die Breslauer Zentrale für Jugendfürsorge.

Wegemann: Art des Zusammenwirkens der freien Jugendhilfe mit den Jugendämtern Bayreuth. Verlag Mühl 1927.

Weyl, Richard: Das deutsche Jugendrecht. Leipzig 1927. Verlag Hirschfeld.

Winkler-Hermaden: Psychologie des Jugendführers. In „Quellen und Studien zur Jugendkunde". Jnea 1927. Verlag Gustav Fischer.

Zeitschriften.

Die Alkoholfrage, Heft 6, 1930. Herausgegeben vom deutschen Verein gegen den Alkoholismus und von der internationalen Vereinigung gegen den Alkoholismus. Berlin-Dahlem.

Blätter des deutschen Roten Kreuzes, 10. Jahrgang, Heft 1.

Karitas, Zeitschrift für Karitaswissenschaft und Karitasarbeit, herausgegeben vom Deutschen Karitasverband, 36. Jahrgang 1931, Heft 1. Karitasverlag Freiburg i. B.

Entscheidungen des Bundesamtes für Heimatwesen.

Freie Wohlfahrtspflege.

Jugendwohl, Zeitschrift für katholische Kinder- und Jugendfürsorge.

Volkswohlfahrt, Staatliche und freie Wohlfahrtspflege. Stegerwald, Juni 1920.

Nachrichtendienst des deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge. 32 und 47.

Zeitschrift für das Heimatwesen.

Zentralblatt für Jugendrecht und Jugendschutz.

Denkschriften der Organisationen der freien Jugendhilfe. Jahresberichte.

Satzungen, Richtlinien.

Abkürzungen:

a. a. O. = am angeführten Ort.
Abs. = Absatz.
af. = angeführt.
Anm. = Anmerkung.
Anw. = Anweisung.
Art. = Artikel.
Bad. Ges. = Badisches Gesetz.
BGB. = Bürgerliches Gesetzbuch.
E.G. = Einführungsgesetz.
M. E. = Ministerialerlaß.
J. A. = Jugendamt.
Pr. Ausf. Ges. = Preußisches Ausführungsgesetz.
Pr. Zwangserz. Ges. = Preußisches Zwangserziehungsgesetz.
Reg. Präs. = Regierungspräsident.
RGBl. = Reichsgesetzblatt.
RJWG. = Reichsjugendwohlfahrtsgesetz = Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt.
RVerf. = Reichsverfassung.
Str.G.B. = Strafgesetzbuch.
Unters.Gef. = Untersuchungsgefängnis.
VO. = Verordnung.
Z.Bl. u. Zent.Bl. = Zentralblatt für Jugendrecht und Jugend-

Einleitung

1. Der Erlaß eines Reichsgesetzes für Jugendwohlfahrt ist als „ein Markstein nicht nur in der Entwickelungsgeschichte der Jugendfürsorge und Jugendpflege, sondern auch für die soziale und kulturelle Entwickelung unseres Volkes“[1]) bezeichnet worden. Es verdient diese Bezeichnung mit Recht, denn das erwähnte Gesetz hat etwas völlig Neues geschaffen, nämlich den öffentlich-rechtlichen Anspruch jedes deutschen Kindes auf Erziehung und zwar erforderlichenfalls durch Organe der öffentlichen Gewalt und mit öffentlichen Mitteln.

In § 1 RJWG. wird zum ersten Male in der deutschen Gesetzgebung das Verhältnis zwischen Staat und Familie in der Erziehung unter den Gesichtspunkt der Förderung oder Beeinträchtigung der Rechte des Kindes gestellt. Grundlage und Ziel des RJWG. werden in § 1 RJWG. programmmäßig zum Ausdruck gebracht.

Es muß zunächst festgestellt werden, daß sich diese Bestimmung mit den „Grundrechten und Grundpflichten der Deutschen“, wie sie in der Reichsverfassung garantiert sind, nicht in Widerspruch setzt.

Wenn in Art. 120 RVerf. die „Erziehung des Nachwuchses zur leiblichen, seelischen und gesellschaftlichen Tüchtigkeit“ als „oberste Pflicht und natürliches Recht der Eltern“ hingestellt wird, so läßt Abs. 2 des § 1 RJWG. dieses Recht ausdrücklich bestehen, denn er besagt, daß „das Recht und die Pflicht der Eltern zur Erziehung“ durch das RJWG. nicht berührt werden. Auch der weitere Wortlaut dieses Absatzes „gegen den Willen des Erziehungsberechtigten ist ein Eingreifen nur zulässig, wenn ein Gesetz es erlaubt“ bedeutet keine ungesetzliche Einschränkung des elterlichen Erziehungsrechtes. Art. 120 RVerf. setzt selbst ein staatliches Ueberwachungsrecht über die elterliche Gewalt und ordnet dessen Verstärkung zu einem Uebernahmerecht der Erziehung in Art. 122 Abs. 2 RVerf. in Ausnahmefällen an. Damit ist aber schon in der RVerf. gesagt, daß sich der für jedes deutsche Kind aufgestellte Erziehungsanspruch gegen den Willen der Eltern durchzusetzen ver-

1) Friedeberg-Polligkeit, das Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt, Einleitung L. S. 29.

mag und der Bestimmung des Art. 120 RVerf. nur grundsätzliche Bedeutung zuerkannt[2]).

Wenn das RJWG. nicht nur Vorschriften zur Verhütung oder Beseitigung einer Verwahrlosung bringt, sondern auch in geringeren — gesetzlich festgelegten — Fällen der Beeinträchtigung ein Eingreifen des Staates für zulässig erklärt, so handelt es sich auch hier um Maßnahmen, die nur Platz greifen, wenn der Erziehungsanspruch des Kindes durch die Eltern nicht erfüllt wird, also eine tatsächliche Verletzung[3]) des Kindesrechtes vorliegt. Damit ist aber grundsätzlich die Subsidiarität der öffentlichen Jugendhilfe gegenüber dem Elternrechte gegeben.

Das RJWG. geht in der Zurücksetzung staatlichen Eingreifens aber noch weiter, indem es die Erfüllung des Erziehungsanspruchs des Kindes durch seine Familie, — d. h. auch durch Familienmitglieder, die zu der Sorge für die Person des Kindes privatrechtlich nicht verpflichtet sind, aber die erforderliche Erziehung gewähren —, ebenfalls vorangestellt (Abs. 3 § 1 RJWG.).

Zu dieser Familienhilfe sollte nach der Begründung des Entwurfs[4]) auch die freie Jugendhilfe, d. i. die „freiwillige Tätigkeit zur Förderung der Jugendwohlfahrt"[5]) rechnen, da sie nicht unter den Begriff der öffentlichen Jugendhilfe, der nur „alle behördlichen Maßnahmen zur Förderung der Jugendwohlfahrt" umfaßt, subsumiert werden kann.

Bei einer solchen Formulierung hätte jedoch der Gesetzgeber der freiwilligen Tätigkeit in der Jugendwohlfahrt dieselbe Vorrangsstellung gegenüber der öffentlichen Jugendhilfe eingeräumt wie der Familienhilfe mit der Folge, daß staatliches Eingreifen immer erst nach Anrufung der freien Tätigkeit hätte eintreten können. Diese grundsätzliche Subsidiarität öffentlicher Jugendhilfe gegenüber freier Jugendhilfe wollte der Gesetzgeber **nicht**. Die endgültige

---

2) Vgl. Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reiches, Anm. zu Art. 120, 122, S. 326, 327.

3) Hierbei kommt es auf die Schuldfrage nicht an. Eine Verletzung kann sein: wirtschaftliche Unfähigkeit, Fehlens der Erziehungsberechtigten (z. B. bei Waisen), schuldhaftes Unterlassen.

4) Begründung des Entwurfs II. (Regierungsvorlage an den Reichstag, Reichstagsdrucksachen Nr. 1666. 1920/22) S. 27.

5) § 6 RJWG. Anm. 3 § 2 Abs. 2 RJWG.

Fassung des § 1 Abs. 3 RJWG. stellt mit den Worten „unbeschadet der Mitarbeit freiwilliger Tätigkeit“ die amtliche und freie Arbeit in der Jugendwohlfahrt grundsätzlich gleichberechtigt nebeneinander. Eine gewisse Zurückstellung des behördlichen Zweiges ist nur insofern gegeben, als die öffentliche Jugendhilfe dann nicht eingreifen soll, „wenn der Erziehungsanspruch schon durch Vereinstätigkeit erfüllt wird“[6]).

Um das Wirken dieser beiden wichtigen Zweige auf dem Gebiete der Jugendwohlfahrt planvoll und nutzbringend zu gestalten, gibt das RJWG. in weiteren Vorschriften eine nähere Regelung der Beziehung zwischen amtlicher und freier Jugendhilfe.

Der Sinn dieser Bestimmungen ist, die Gesamtheit des Volkes für das Recht des Kindes auf Erziehung bürgen zu lassen. Darum sind nicht nur die Organe der staatlichen Gemeinschaft geschaffen, sondern die wertvollen Kräfte der freien Tätigkeit zur verantwortlichen Mitarbeit herangezogen worden.

In dieser gesetzlichen Verankerung der privaten Jugendhilfe beschreitet das Gesetz ebenfalls einen neuen Weg. Daß dem planmäßigen Zusammenwirken der beiden Zweige staatlicherseits großer Wert beigemessen wird, ist ersichtlich aus dem R. Erl. d. Min. f. Volkswohlfahrt vom 4. Februar 1929 — III F 1485/28 —. Hier heißt es u. a.:

„Die enge Zusammenarbeit von öffentlicher und privater Jugendwohlfahrtspflege ist einer der Grundgedanken des RJWG. . . . . Bereits in meinem R.Erl. vom 22. Dezember 1925 . . . . . habe ich auf die Notwendigkeit einer stärkeren Heranziehung der freien Kräfte und Einrichtungen der freien Liebestätigkeit zur Durchführung der Aufgaben der Jugendwohlfahrt hingewiesen. . . . . Die Statistik zeigt für gewisse Bezirke des Staates ein erfreuliches Bild des Zusammenwirkens dieser beiden Träger der Jugendwohlfahrtspflege. Sie ergibt aber auch, daß die Zusammenarbeit vielfach noch nicht in ausreichendem Maße vorhanden ist. . . . . Hier werden Jugendämter und freie Jugendwohlfahrtspflege eine bessere Zusammenarbeit herbeiführen müssen.“

Die angeführte Stelle läßt neben der Bedeutung, die der Zusammenarbeit der beiden Träger der Jugendwohlfahrt

6) Friedeberg-Polligkeit, a. a. O. Anm. 9 zu § 1 RJWG. S. 78.

beigelegt wird, erkennen, daß sie in der Praxis noch mancherlei Mängel aufweist.

Während die grundsätzliche Auffassung über das notwendige Zusammenwirken der beiden Kräfte sich allgemein durchzusetzen beginnt[7]), begegnet man in der praktischen Anwendung dieses Grundsatzes großen Verschiedenheiten. Die Hauptursache hierfür liegt darin, daß das Reichsgesetz in der Gestaltung der Form der Beziehung zwischen amtlicher und freier Jugendhilfe den Ländern weitgehendste Selbständigkeit gelassen hat und diese wiederum den Gemeindesatzungen der Städte und Kreise eine autonome Stellung eingeräumt haben[8]). Es kommt hinzu, daß das RJWG. in eine Zeit schärfster Sparpolitik fiel und durch die VO. vom 14. Februar 1924[9]) viel an Kraft eingebüßt hat.

Es erhebt sich die Frage, inwieweit es heute schon möglich ist, Richtlinien zu geben, die zu einer größeren Einheitlichkeit und zu einer befriedigenderen Lösung dieses Problems führen könnten, ob es überhaupt eine einheitliche Form geben kann.

In den einzelnen Ländern, ja, in den einzelnen Bezirken sind so verschiedene Faktoren ausschlaggebend, — historische Entwickelung, Stärke und Leistungsfähigkeit der in Frage kommenden Organisationen an sich und in Bezug auf ihr Vorhandensein in dem jeweiligen Bezirk, Beteiligung interessierter starker Einzelpersönlichkeiten u. a. m. —, daß eine ins einzelne gehende Regelung vorläufig unmöglich erscheint.

Die Hauptschwierigkeiten für eine planvolles Zusammenarbeiten der beiden Zweige der Jugendwohlfahrtspflege sehe ich darin, daß

1. für diesen neuen Weg jede Erfahrung mangelt und daß
2. Weltanschauungsfragen eine ausschlaggebende Rolle spielen.

---

7) Allerdings mit der Einschränkung, daß die sozialistische Auffassung es nur auf Grund der bestehenden Gesellschaftsordnung billigt. Näheres darüber siehe S. 21 ff.

8) Vgl. Vossen, in „Die Uebertragung und Ueberlassung jugendamtlicher Fürsorgeaufgaben an die Organe der freien Liebestätigkeit", S. 10.

9) Verordnung über das Inkrafttreten des RJWG. vom 14. Februar 1924 R.-Gbl. I, S. 110).

Dieser letzte Punkt wird nicht zu vermeiden sein, denn die Jugendwohlfahrtspflege — mag sie auch z. T. Gesundheitsfürsorge sein —, ist m. E. überwiegend Erziehungsfürsorge. Und Erziehungsfragen haben bei ihrer großen Bedeutung für die Zukunft von jeher alle weltanschaulichen Richtungen auf den Plan gelockt. Daß unter diesen Umständen die Aufgabe eine die Gegensätze überbrückende Einheit zu schaffen, auf die größten Widerstände stößt, trotz des gleichen Zieles, dem Wohle der Jugend zu dienen, braucht nicht weiter betont zu werden.

Muß aber eine Weltanschauungsrichtung auch der Jugendwohlfahrtsarbeit in Bezug auf die Art ihrer Ausgestaltung zugrunde gelegt werden, so halte ich es für die beste Gewähr, die historische Entwickelung der Jugendhilfe einer Betrachtung zu unterziehen. Die Erfahrungen der Vergangenheit, die ja ebenfalls weltanschaulich mitbedingt waren, können, unter Berücksichtigung der modernen Zeitverhältnisse nutzbringend ausgewertet, vielleicht zu der Aufstellung einer Grundrichtung für die Beziehung zwischen amtlicher und freier Tätigkeit auf dem Gebiete der Jugendwohlfahrt führen. Wenn auch die Form, wie sie im RJWG. festgelegt ist, etwas Neues darstellt, so bestanden doch beide Kräfte früher auch nebeneinander und mußten in Berührung miteinander treten.

Bei einer Betrachtung der historischen Entwickelung der Jugendhilfe wird ein kurzes Eingehen auf die allgemeinen Erziehungsbestrebungen erforderlich sein, da sie die Geistesrichtung ihrer Zeit getreuer wiederspiegeln als das speziellere Gebiet der Jugendhilfe.

I.

I. 2. A. „Im Gegensatz zu den ausschließlich nur auf geistige Anlagen sich beschränkenden Bildungsbegriff neuerer Völker war griechischem Sinnen der Gedanke durchaus fremd: daß der Mensch aus zwei ungleich berechtigten Hälften bestehe und daß mit völliger Vernachlässigung des Körpers der Geist allein zu pflegen und zu veredeln sei. Die alten Griechen erkannten im Bau des menschlichen Leibes und in der hohen Bildungsfähigkeit seiner Organe eine gleich wichtige und unabweisliche Forderung der Gottheit, beiden gleich gerecht zu sein . . . . Das Gleichgewicht des leiblichen und geistigen Lebens, die harmonische Ausbildung aller natürlichen Kräfte und Triebe war in Hellas

Aufgabe der Erziehung und darum stand neben der ‚Musik' die Gymnastik, um . . . . . eine an Leib und Seele gesunde Jugend heranzubilden"[10]).

Diese altgriechischen Erziehungsgrundsätze scheinen mit dem heutigen Erziehungsbegriff auffallend übereinzustimmen. Auch die moderne Pädagogik setzt Leib und Seele nicht mehr in Assoziation, wie es die rationalistische Denkweise tat, sondern betrachtet sie als ein Ganzes, eine untrennbare Einheit, Die heutige Erziehungslehre wird als Teil der Philosophie der Gegenwart von dem Begriff „Totalität" beherrscht[11]).

Eine weitere Aehnlichkeit der Antike und der Neuzeit scheint in dem Aufleben des Gemeinschaftsgedankens zu liegen, in dem Bestreben, Opferfähigkeit und Hingabe an die Gemeinschaft im Menschen zu wecken. Dieser Gemeinschaftsbegriff ist aber nicht derselbe. Er bedeutet schlagwortartig beleuchtet in der Antike „Staatsgemeinschaft", in der Moderne „Volksgemeinschaft".

Die Gegensätzlichkeit im Erziehungsideal der beiden Zeitalter wird offenkundig, wenn der Zweck der Erziehung geprüft wird. Das Ziel des Griechen war: Erziehung des freien Bürgers für den Staat zum Wohle des Staates. Die Verfolgung dieses Strebens führte in Athen zu der Auffassung, daß „die Söhne mehr dem Staate als den Eltern gehören" (Plato) und in Sparta zu der völligen Entziehung der Kinder der Familie[12]). Hier tritt am krassesten der Gegensatz zu der modernen Auffassung hervor, welche das natürliche Elternrecht im normalen Erziehungsfalle unangetastet läßt[13]), und auch kein völliges Aufgehen des Individuums in dem Gemeinschaftsgedanken erstrebt.

Die Ueberspannung des Staatsgedankens führte in Griechenland dazu, daß nur derjenige Geltung hatte, der dem Staate dienen konnte, — also nur der freie Bürger —. Und nur den Söhnen der Freien wurde eine Erziehung zuteil.

---

10) Fallmerayer, ges. Werke Bd. II, S. 419, af. bei B. Grasberger „Erziehung und Unterricht im klassischen Altertum", Bd. I, S. 172, 173.

11) Vertreter dieser Auffassung sind Dilthey, Scheler, Spranger u .a.

12) J. Burckhardt, Griechische Kulturgeschichte, Bd. I, S. 112.

13) Siehe Kap. I, 1.

Dieselbe Vorherrschung des Staatsgedankens, allerdings im Rahmen der Familienerziehung, galt im alten Rom. Auch hier genoß der Arme und Unfreie keine Bildung.

In beiden Staaten führte diese Auffassung zu einer Geringschätzung des Kindeslebens[14]), die sogar die Tötung oder Aussetzung Neugeborener gesetzlich gestattete. Die Ansätze einer öffentlichen Fürsorge für Armenkinder unter den römischen Kaisern in Form von Stiftungen, ebenso einzelne Stiftungen Privater, sind nicht das Zeichen für eine Wandlung in der Bewertung der Einzelpersönlichkeit. Sie entspringen demselben utilitaristischen Beweggrund, da durch Kindestötung und Geburtenrückgang der prozentuale Volksbestand der Freien, der zur Freihaltung des Staates von der Ueberwucherung mit fremden Elementen erforderlich war, bedroht wurde. Diese öffentliche Fürsorge war jedoch von den Staatseinkünften abhängig und geriet in Verfall, wenn die staatlichen Mittel nicht ausreichten. Die allein im Staatsgedanken liegende Zweckbegründung der Fürsorge vermochte nicht im Volke einen Widerhall zu wecken, so daß es eine private Jugendhilfe nicht gab. Nur eine willkürliche Verwöhnung der Massen, keine planmäßige Hilfe trat auf. Echte Fürsorge für den Nächsten entspringt der Barmherzigkeit, ein Begriff, der der Antike fremd war, bedingt durch ihren Diesseitigkeitsglauben. „Den Göttern fehlte die Heiligkeit, d. h. das, was sie zu Vorbildern der menschlichen Sittlichkeit hätte machen müssen, und die Furcht vor ihnen war im ganzen keine Ehrfurcht“[15]).

I. 2. B. Die Umwandlung einer willkürlichen Liberalitas in eine allumfassende Caritas brachte erst das Christentum. Die Lehre Jesu schuf den Jenseitigkeitsglauben und damit verbunden eine ganz neue Bewertung der einzelnen Persönlichkeit. Es gab keinen Unterschied zwischen Freien und Sklaven, das Reich des alleinigen Gottes war für jeden geschaffen und jeder war berufen. Diese Lehre, von den Aposteln auf Jesu Gebot „in alle Welt“ getragen, fand Eingang vor allem bei den Armen Roms, die durch den neuen Glauben Trost und Hilfe in ihrem Elend suchten. Sie fanden sich in der Gemeinschaft des „Corpus Christi Mystikum“ zusam-

14) Lex Cornelia „Infans nondum homo“.
15) Burckhardt a. a. O. Bd. II, S. 352.

men, die zu einer immer mächtiger sich entfaltenden Organisation wurde, zu der urchristlichen Gemeinde. Zur Linderung der Not der Mitglieder wurde die „Diakonie" geschaffen, die auch die Sorge für das familienlose und hilfsbedürftige Armenkind übernahm. Nach der christlichen Grundeinstellung lag die Erziehung des Kindes in der Familie[16]), für Waisen- und Armenkinder sorgten Bischof und Diakon persönlich oder sie wurden den „Ehrenwitwen"[17]) übergeben und in christlichen Familien untergebracht.

In dieser persönlichen Betreuung, bedingt durch das vom religiösen Leben beherrschte und darum so starke Gemeinschaftsgefühl, liegt das Wertvolle und Charakteristische der urchristlichen Gemeinde.

Allmählich trat mit zunehmender Ausbreitung eine Vermischung der reinen Formen des Urchristentums ein und führte zu einer Auflösung der organischen Einheit der Diakonie. Eine persönliche Betreuung der Armen war bereits unausführbar, als die christliche Lehre im Jahre 330 zur Staatsreligion erhoben wurde. Dem Massenelend der nachkonstantinischen Zeit, hervorgerufen durch den Verfall des Staates, (Eindringen der Germanen, Untergang des weströmischen Reiches im Jahre 476), konnte nur noch mit Hilfe von Anstalten begegnet werden, die durch staatliche Zuwendungen der ersten christlichen Kaiser errichtet wurden. Neben die offene Jugendfürsorge tritt jetzt die geschlossene. Der Staat übertrug der Kirche das Asylrecht und machte sie dadurch selbst zur Anstalt. Die Folge davon war eine Verkümmerung der freien Liebestätigkeit. Die Kirche selbst war nicht mehr fähig, die Not zu beseitigen, denn „dieses Elend war zum Teil gerade das Elend der Heimatlosigkeit einer wandernden Bevölkerung"[18]). Die einsetzende Verweltlichung der Kirche und diese Erkenntnis erweckten bei den wahren Gläubigen das Verlangen nach Abkehr von dem weltlichen Betriebe, es entstand das Mönchtum und mit ihm die einschneidendste Trennung der christlichen Einheit in Klerikerstand und Laienwelt. — In der Folgezeit beteiligten sich die Mönchsorden an der freien Liebestätigkeit. Sie wurden neben den Klöstern und Spitälern um 800 die Träger der Armen- und Kinderfürsorge.

---

16 u. 17) M. Rehm, „Das Kind in der Gesellschaft", S. 133 ff.
18) Steinhausen, Geschichte der deutschen Kultur, Bd. I, S. 350.

Um diese Zeit fand das Christentum seinen Eingang in Germanien und wurde besonders durch die Missionstätigkeit des Angelsachsen Alkunin, des „Präzeptor Germaniae", unterstützt von der weltlichen Macht Karls des Großen, im Frankenreiche eingeführt[19]).

Unter Karl d. Gr. entstand zum ersten Male eine weltliche Fürsorgeorganisation auf christlicher Basis. Begünstigt wurde diese Entwickelung durch das Lehnswesen. Karl d. Gr. übertrug seinen Lehnsherren die Sorge für Witwen und Waisen und ihren Rechtsschutz in der „Admonitio generalis" 805. Den Pfarrern legte er die Verpflichtung auf, die Kinder ihres Sprengels in der Glaubenslehre zu unterrichten, die Eltern ermahnte er, ihre Kinder zum Besuch dieser Lehrstunden anzuhalten. Es begegnet uns zum ersten Male der Grundsatz der „Allgemeinheit des Unterrichts und des staatlichen Schulzwanges". Diese ihrer Zeit vorausseilenden Maßnahmen eines genialen Herrschers waren nach seinem Tode dem Verfall preisgegeben.

Um die verloren gegangene Mitarbeit des Volkes an der Wohltätigkeit wieder zu heben, schuf die Kirche die Lehre von der Verdienstlichkeit und sündentilgenden Macht der Almosen und verwandelte damit den hohen Gedanken der selbstlosen Liebestat in eigennützige Werkgerechtigkeit. — Von dem Burgundischen Kloster Cluny im 10. Jahrhundert ausgehende Reformbestrebungen, sowie die Tätigkeit der Spitalorden brachte wieder neuen Geist in die Armenpflege. Es entstanden Klöster für gefährdete Jugendliche, Ordensschwestern schufen Erziehungsheime für Mädchen, die Liebesarbeit der Johanniter und Deutschherren ist zu erwähnen.

Bis zum 14. Jahrhundert war somit die Jugendwohlfahrtspflege eine vorwiegend kirchliche. Es setzte in der Folge das Aufblühen der Städte und Zünfte ein, die ihre Selbständigkeit der Kirche gegenüber auch auf diesem Gebiete geltend machten. — Im 14. und 15. Jahrhundert konnte der Gedanke Karl d. Gr. einer weltlichen Armenpflege Wurzel schlagen. Zum ersten Male bestehen kirchliche und behördliche Wohlfahrtspflege nebeneinander und werden auch miteinander verquickt, insofern als beide vereint auf Anordnung der weltlichen Obrigkeit in Tätigkeit treten.

Diese erste Betätigung der Gemeinden war nicht vom Gedanken der Nächstenliebe getragen. Sie erschöpfte sich

19) Rehm a. a. O. S. 135.

vielmehr in Abwehrmaßnahmen, um dem Bettelunwesen zu steuern. In den Bettelordnungen wurden Bestimmungen betreffend die Beschäftigung von Bettlerkindern erlassen[20]).

Die Zünfte sorgten nur für hilfsbedürftige Kinder aus ihren Kreisen.

I. 2. C. Für das 16. Jahrhundert ist charakteristisch der Zug zu örtlicher Zentralisation. Er wirkte sich in den süddeutschen Städten in dem Bestreben aus, die Stiftungen zu vereinigen. Zeugnis dafür ist die Schaffung des „gemeinen Kastens"[21]). Aus den Bettelordnungen wurden Armenordnungen, Bettlerkinder wurden in Familien untergebracht. Die öffentliche Jugendwohlfahrt war jetzt von dem Gedanken der Hilfeleistung getragen. Während in den romanischen Ländern die kirchliche Armenpflege weiter überwog, trat die öffentliche Wohlfahrt in den germanischen Ländern in den Vordergrund.

Dem Wunsche der Städte nach Selbständigkeit kam die Reformation entgegen. Luther betrachtete die Wohltätigkeit als eine bürgerliche Aufgabe, als Amt der weltlichen Gemeinde. Seine Lehre „von der Rechtfertigung allein durch den Glauben und Gottes Gnade" stieß „die Werkgerechtigkeit um und schuf einen neuen Boden für Beseelung und Entfaltung der Liebestätigkeit"[22]). Aber auch positive Erziehungsarbeit forderte Luther, indem er der weltlichen Obrigkeit aufgab, Schulen für das gesamte Volk zu errichten[23]), damit alle zum mindesten die Bibel lesen könnten, die er durch die Uebersetzung jedem zugänglich machen wollte[24]).

Der Grundsatz, Fürsorge sei Sache der Obrigkeit, schließt die Gefahr des Verfalls der freiwilligen Wohlfahrtsarbeit in sich. Diese Folge trat auch nach Luthers Wirken in Erscheinung. Da in der Notzeit des 30jährigen Krieges auch die öffentliche Fürsorge nachließ, lag die Armenpflege und mit ihr verbunden die Jugendfürsorge brach.

---

20) Winckelmann, Das Fürsorgewesen. S. 66.

21) In Frankreich entstand das „aumône General", in den Niederlanden die „bourse Commune".

22) Vgl. Rehm S. 223.

23) Schulen gab es, abgesehen von vereinzelten Armenschulen, bisher nur für den Klerikerstand und vornehme Laien

24) Luthers Sendschreiben von 1524.

Hilfsbedürftige Kinder wurden in den allgemeinen Armenhäusern oder im Arbeits-, Zucht- und Spinnhaus mit allem Gesindel zusammen untergebracht[25]).

Unterstützt wurde diese Entwickelung durch merkantilistische Ideen, die zu einer Ausnutzung der Arbeitskraft der Kinder in diesen Häusern führte.

Ein erneutes Aufleben der Liebestätigkeit in den katholischen Klöstern und Orden im 17. Jahrhundert ist mit den Namen Ignatius von Loyola, Vinzenz von Paulo und Julius Echter verknüpft.

Auch die reformierte Kirche wandte sich der Armenpflege unabhängig von der obrigkeitlichen Tätigkeit zu und errichtete Waisenhäuser, Arbeits- und Zuchthäuser. In vorbildlicher Weise geschah dies in den Niederlanden.

Das holländische Beispiel drang in Deutschland ein und fand bereitwilligste Aufnahme in der neuen Strömung des Pietismus. Ein Denkmal dieser Zeit sind die Halle'schen Stiftungen August Hermann Frankes, in denen bei der jugendfürsorgerischen Tätigkeit zum ersten Male das Hauptaugenmerk auf die erzieherische Seite gelenkt wurde. Auch bei Nachahmung dieser Idee traten in der Folgezeit Mißstände ein. Die Anstalten entsprachen nicht den hygienischen und sanitären Anforderungen der Zeit, es trat eine große Sterblichkeit unter den Zöglingen ein. Diese Mängel wurden in der Oeffentlichkeit gerügt und die Familienerziehung als natürgemäße Form der Anstaltserziehung vorgezogen[26]).

Der Pietismus, seinem Wesen nach mehr Sekte, wurde abgelöst von der Aufklärungszeit, die eine Betätigung in der Jugenderziehung unter ganz neuen Gesichtspunkten brachte. Ihr Streben ging dahin, durch vernünftige Belehrung den Menschen zu „reiner Menschlichkeit" zu bilden. Sie nahm sich daher mit besonderem Eifer der Jugendfürsorge an und erkannte sie als Sonderaufgabe der Wohlfahrtspflege. In wirtschaftspolitischer Beziehung herrschte noch das Merkantilsystem vor, welches sich für das Wohlergehen seiner Bürger insofern einsetzte, als Gebärhäuser, Industrieschulen usw. errichtet wurden, welches aber, wie bereits angedeutet, zu einer Ausnutzung der Arbeitskraft führte, Die Frage der Erziehung wurde in der zweiten

25) Minna Büttel, Die Armenpflege zu Frankfurt a. M. S. 38.

26) Familienerziehung — Anstaltserziehung ist ein Problem, welches heute wieder lebhaft diskutiert und ebenfalls zu gunsten der ersteren entschieden wird.

Hälfte des 18. und im Anfang des 19. Jahrhunderts an erster Stelle behandelt und führte zu der Gründung gemeinnütziger Vereine, in denen die „Philantropen" die wirtschaftlichen und sozialen Bedingtheiten der Armut und des Kinderelends ergründen wollten und Wege zu ihrer Behebung vorschlugen.

Es ist die Zeit des Neuhumanismus, in welchem die Erziehungsbewegung von den Ideen Kant's, der Klassiker, in nationale Bahnen gelenkt von Fichte, in die praktische Tat umgesetzt von Wilhelm von Humboldt, das Streben dieser Zeit völlig erfüllte und ihr den Namen des „pädagogischen Jahrhunderts" verlieh.

Inmitten dieser Zeit individualistischer Strömungen trat eine Gestalt in erscheinung, der die Worte Natorps[27]) gelten: „Wer das Verhältnis von Idee und Geschichte kennt, der weiß, daß die Ideen den Pfad der Geschichte voraus beleuchten, daß sie ungleich höhere Bedeutung zu gewinnen pflegen für kommende Zeiten als für die, der sie entkeimten." Es ist Pestalozzi, dessen geniales Erziehungswerk wohl in den Anschauungen seiner Zeit wurzelt, aber über sie hinaus allgemein gültige Werte in sich trägt, welche in der Gegenwart wieder aufleben müßten. Es ist im Rahmen dieser Arbeit nicht möglich, auf Einzelheiten des Werkes Pestalozzis einzugehen.

Wenn heute als Kern fürsorgerischer Arbeit das soziale Ethos hingestellt wird, das auf Aenderung und Höherbildung der Umwelt und nicht des Menschen gerichtet ist und die Erziehung dabei außer acht gelassen wird, dann wird einer der wichtigsten Ausgangspunkte für Jugendhilfe, sei sie amtlicher oder freier Art, übersehen: „Die Weckung des Willens zur Selbsthilfe und der Verantwortlichkeit für sich wie für die Gemeinschaft[28])." Dieses aber ist einer der fundamentalsten Leitsätze Pestalozzis, der an die Spitze aller Erziehung die Willensbildung stellte. Und es ist ein Verkennen seiner Lehre, wenn er nur als Vertreter des sozialen Ethos genannt wird. Eine von pestalozzischem Geist erfüllte Pädagogik scheint mir das erstrebnswerteste für unsere Zeitverhältnisse zu sein.

Nach den Freiheitskriegen nahm die Hilfsbedürftigkeit der Jugend wieder zu. Die erfreulicherweise angebahnte Trennung von Jugendwohlfahrt und Armenpflege wurde

27 und 28) Paul Natorp, Ges. Abhandlungen zur Sozialpädagogik, Aufsatz 4, S. 73.

wieder aufgehoben und führte zu einer schweren Schädigung der öffentlichen Jugendhilfe. Auch die malthusische Bevölkerungslehre wirkte nicht zum Vorteil der Armenpflege.

Eine neue christliche Tätigkeit auch auf dem Gebiete der Jugendhilfe setzte als pietistische Bewegung ein und schuf neue Anstalten und Vereinigungen. Vor allem ist Wichern in Hamburg, der Begründer der Inneren Mision und des Rauhen Hauses in Hamburg zu nennen. Auf katholischer Seite ragt die Gestalt des Bischofs Ketteler in Mainz hervor.

Die Erziehungslehre Pestalozzis, welche durch Freiherrn von Stein und Wilhelm von Humboldt in die preußische Volksschule hineingetragen wurde[29]), wurde von Herbart zur Lehre vom „erziehenden Unterricht" umgewandelt. Das 19. Jahrhundert bis in die jüngste Vergangenheit hinein hat aus der Willensschule eine Wissensschule geschaffen.

Die öffentliche Fürsorge verkümmerte bei zunehmendem Liberalismus. Der Staat verhielt sich passiv und beschränkte sich auf den Erlaß einiger Schutzbestimmungen betreffend die Industriearbeit von Kindern[30]). Die Gedankengänge des Liberalismus, die als Staatsideal den Rechtsstaat erstehen ließen, hätten eine jugendfürsorgerische Tätigkeit als unberechtigten, polizeimäßigen Eingriff in die unantastbare Rechtssphäre der Familie angesehen. Ein staatliches Vorgehen in dieser Richtung war daher nur gestattet, wenn eine strafbare Handlung des Kindes vorlag. Dann konnte sogar den Eltern das Erziehungsrecht entzogen und Zwangserziehung angeordnet werden[31]).

Mit dem Inkrafttreten des Bürgerlichen Gesetzbuches 1900 wandelte sich langsam diese Auffassung. Staatliches Eingreifen in die Erziehungsgewalt der Eltern war schon dann gegeben, wenn sie ihre Rechte und Pflichten schuldhaft mißbrauchten und vernachlässigten und eine Verwahrlosung drohte (§ 1666 BGB.) oder unabhängig von einem

---

29) Die beiden Minister entsandten seit 1809 angehende Lehrer in Pestalozzis Anstalt, damit diese seine Methoden praktisch kennen lernten.

30) Der gesetzliche Schutz der Kinderarbeit wurde 1839 in Angriff genommen, in den fünfziger und sechziger Jahren weiter ausgebaut und erhielt 1903 die heutige Fassung.

31) §§ 55, 56 StrGB. Novelle vom 13. März 1878.

Verschulden das völlige sittliche Verderben des Kindes zu fürchten war (Art.135 E. G. BGB.).

Heute genügt für die Anwendung des § 1666 BGB. die objektiv nicht erfüllte Ausübung des Sorgerechts für die Person des Kindes[32]).

Die Einrichtungen und Organe der freien Jugendhilfe sind nach 1900 ins Unendliche gestiegen. Neben solchen konfessioneller Art bestehen paritätische Vereine, rein pädagogische, hygienische, wirtschaftliche und politisch gefärbte. Die Folge war eine große Zersplitterung auf dem Gebiete der privaten Jugendwohlfahrt. Ein wirkungsvolles Zusammenarbeiten der freien Verbände als eine Organisation gegenüber der behördlichen Tätigkeit fehlt noch heute trotz einzelner Zentralisationen, wie z. B. der Zentralen für Jugendwohlfahrt[33]).

Die Notwendigkeit des Zusammenwirkens amtlicher und freier Jugendhilfe ist schon vor Ausbruch des Krieges staatlicherseits anerkannt worden. Ein M. E. vom 18. Januar 1911[34]) — U. III. B. 6088 — sagt:

„Auch die Staatsregierung betrachtet die Jugendpflege wegen ihrer hohen Bedeutung für die Zukunft unseres Volkes als eine der wichtigsten Aufgaben der Gegenwart. Um über den Geist, in dem ich die Sache behandelt zu sehen und ihr zu dienen wünsche, von vornherein keinen Zweifel aufkommen zu lassen, bemerke ich, daß die Jugendpflege die Anwendung irgendeiner bürokratischen Schablone nicht verträgt. Tunlichst freie Entfaltung aller geeigneten Kräfte innerhalb des durch das Ziel gegebenen Rahmens und unter Fühlungnahme mit den dasselbe Ziel Erstrebenden ist unentbehrlich. Wenn irgendwo, so hängt hier der Erfolg der Arbeit von der selbstlosen Hingebung der Personen ab, die sie treiben, sowohl bei dem unmittelbaren Dienste an der Jugend selbst, wie bei den besonders wichtigen Bemühungen, der Jugendsache Freunde zu werben."

Noch dringender geben die folgenden Min.-Erlasse vom 30. April 1913 — U. III. B. 7155 —, vom 17. De-

32) Vgl. Wegner, Jugendrecht, S. 36 ff.

33) Eingehende Darstellung dieses Problems innerhalb der freien Jugendhilfe mit Beispielen organisatorischer Zusammenschlüsse, siehe bei Dr. Esser, Organisationsformen in der privaten Jugendpflege.

34) Af. bei Badenhop-Schulte, Schulgesetze und Verordnungen, S. 1030 ff.

zember 1918 — U. III. B. 7165 — diesem Gedanken Ausdruck. Schließlich wird das Ministerium für Volkswohlfahrt am 1. November 1919 geschaffen und damit der Uebergang des Rechtsstaats zum Wohlfahrtsstaat besiegelt. Die Notlage der kommenden Jahre führt zu immer häufigeren Ministerial-Erlassen, die alle Kräfte zur Beteiligung an der Sorge um die gefährdete Jugend aufrufen.

Formen des Zusammenwirkens beider Zweige gab es seit Beginn des 20. Jahrhunderts bereits in den „gemischten Wohlfahrtszentralen"[35]), die zur Gründung von Wohlfahrtsämtern und teilweise in den Großstädten von gesonderten Jugendämtern führte. Sie bearbeiteten z. B. das Pflegekinder- und Vormundschaftswesen. Während der Kriegszeit und in den folgenden Jahren machte sich auf dem Gebiete der Jugendwohlfahrt eine zunehmende Verschiebung der Tätigkeit von der freien auf die amtlichen Stellen bemerkbar, eine wachsende Kommunalisierung griff Platz. Neben die Armenkinderpflege durch Gemeindewaisenrat und Berufsvormundschaft trat die Errichtung von Kinderhorten, Krippen usw., einst Aufgaben freiwilliger Tätigkeit. Nicht allein die wirtschaftliche Notlage (Geldentwertung) war für das Zurücktreten der privaten Jugendpflege hinter der öffentlichen die Ursache, es sprachen auch innerpolitische Beweggründe mit, indem sich eine feindliche Einstellung gegenüber der freien Arbeit geltend machte. In den Organisationen selbst herrschte zum Teil keine innere Verbundenheit mehr[36]).

Vor allem ausschlaggebend für den Zug zur Kommunalisierung waren aber die sozialen Umwälzungen von 1918, die infolge der Wandlung des Staatsbegriffs in den Hilfsbedürftigen die Ansicht erstehen ließen, daß ihnen ein Anspruch auf Hilfe von seiten der Oeffentlichkeit zustände.

Diese Auffassung trat besonders stark bei der Beratung des RJWG. zutage, wo die Sozialisten eine Uebertragung sämtlicher Aufgaben der Jugendwohlfahrt auf die staatlichen Organe forderten. Ihr Vertreter Löwenstein führte dazu aus[37]): „Wir sind heute längst aus dem Stadium herausgekommen, in dem private oder kirchliche Fürsorge

35) Esser a. a. O. S. 64.
36) Polligkeit auf dem 37. Fürsorgetag.
37) Gesetzentwurf II, Nr. 1666 der Drucksachen des Reichstages.

ausreichten. Jugendfürsorge und Jugendpflege sind längst zu einer öffentlichen Angelegenheit geworden."

Gegen diese Bestrebungen der Kommunalisierung der Jugendwohlfahrt hatten die Vertreter der freien Jugendhilfe einen schweren Stand, ihre Selbständigkeit zu wahren. Wenn auch ihre Beteiligung an der Tätigkeit der Behörden äußerst willkürlich und wenig zufriedenstellend war, so konnten doch ihre wertvollen Dienste auf dem Gebiete der Jugendwohlfahrt nicht übersehen werden, zumal bei der Beratung des Gesetzes die Vorzüge persönlicher Betreuung ohne den amtlichen Charakter bei den erzieherischen Aufgaben dieses Zweiges der Wohlfahrt nicht verkannt wurden[38]).

In dem am 9. Juli 1922 verabschiedeten, am 14. Februar 1924 in Kraft getretenen Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt fand daher die freie Jugendhilfe zum ersten Male eine gesetzliche Verankerung.

II.

A. Ueber die grundsätzliche Bestimmung der Zusammenarbeit von amtlicher und freier Jugendhilfe, (§ 1 Abs. 3 RJWG.) ist bereits[1]) Näheres gesagt worden. Die dort vertretene Ansicht, daß beide Zweige der Jugendwohlfahrtspflege grundsätzlich gleichberechtigt nebeneinanderstehen, ist nicht unbestritten. So ist Vossen unter Hinweis auf die Begründung der Ansicht, daß „die grundsätzliche Subsidiarität behördlicher Jugendwohlfahrtspflege gegenüber der ursprünglichen primären Arbeit der freien Liebestätigkeit"[2]) gegeben sei. Dieselbe Meinung vertritt Engelmann[3]).

Die abweichende, m. E. richtige Ansicht, daß nur eine teilweise Subsidiarität vorliegt, ist bereits näher dargelegt[4]).

Ehe jedoch auf die Arbeitsgemeinschaft dieser beiden Träger der Jugendhilfe eingegangen werden kann, muß zunächst auf die Struktur des amtlichen Zweiges hingewiesen werden. Das RJWG. hat nur allgemeine Richt-

38) Entwurf II Drucksachen 1666.
1) Vgl. Kap. I. 1.
2) Vossen a. a. O. S. 12.
3) Engelmann in Beeking, das RJWG. und die Karitas, S. 4.
4) Vgl. Kap. I. 1.

linien des Behördenaufbaues gegeben und die nähere Ausführung der obersten Landesbehörden vorbehalten[5]).

§ 2 RJWG. bezeichnet als Organe der öffentlichen Jugendhilfe die „Jugendwohlfahrtsbehörden" und nennt als solche besonders die Jugendämter, Landesjugendämter und das Reichsjugendamt[6]). Von diesen die öffentliche Jugendhilfe unmittelbar ausübenden Behörden sind die „Träger" zu unterscheiden. Das sind die in den §§ 8 und 12 RJWG. aufgezählten Körperschaften, welche zur Errichtung der „Organe" und zur Tragung der Kosten verpflichtet sind

Eine Einschränkung dieser Verpflichtung gibt § 10 RJWG., der eine Uebertragung der Aufgaben des Jugendamtes in ihrer Gesamtheit an bereits bestehende, geeignete Einrichtungen, besonders das Wohlfahrtsamt, der Landesgesetzgebung vorbehält[7]).

Diese Bestimmung wird in der Literatur mit Recht sehr angegriffen[8]).

„Die glatte Einordnung eines jungen, so eigenartigen und unbehördlich gearteten Amtes in eine gegebene kommunale Organisation . . . kann ein Jugendamt nicht zu einem Erziehungsamt werden lassen, das nicht nur in den Einzelfällen individuelle Erziehung leistet, sondern auch in den Fragen, die es auf den Plan gerufen haben, sozialpädagogisch denken und handeln kann[9])."

Daß aber das Jugendamt den Charakter eines Erziehungsamtes hat und darum eine Einheit mit dem Wohlfahrtsamt nicht gebildet werden kann, wird ebenfalls immer wieder betont. „Die Jugendamtsarbeit, so verschiedenartig sie ist, hat doch stets die Erziehung ihrer Schützlinge zum

---

5) In Preußen, Preuß. Ausf. Ges. z. RJWG.

6) Letzteres ist gemäß Art. 8 E. G. z. RJWG. in der Fassung der VO. v. 14. 2. 24 nicht errichtet worden.

7) Wobei der Gesetzgeber durch die Formulierung „geeignete" Einrichtung ausdrücklich betont hat, daß bei dieser anderen Behörde die sachgemäße Durchführung der Aufgaben des Jugendamtes gewährleistet sein muß, diese Forderung aber selbst durch die VO. v. 14. 2. 24 Art. I, Z. I, nicht mehr im strengsten Sinne aufrecht erhalten hat.

8) Vgl. Fischer, Die heutige Lage der Jugendämter, Zentralbl. XIX, S. 309 ff.; Hertz, Sorgen des Jugendamts, ebenda S. 197 ff.

9) H. Gramm, Erhaltung und Mehrung der erzieherischen Kräfte im Jugendamt. Zentralbl. 19, S. 226.

Ziel. Die Erziehung tritt nicht neben andere Hilfen, sondern diese sind in ihr beschlossen. Jedenfalls muß auch eine andersartige Beurteilung zugeben, daß zu jeder Jugendamtsfürsorge Erziehung hinzutreten, also jede unter dem Gesichtspunkt der Erziehung betrachtet werden muß[10]).“

Die Gefahr der Verkümmerung des Erziehungsgedankens in der öffentlichen Jugendhilfe, welche schon allein durch ihren amtlichen Charakter, durch das Behördenmäßige gegeben ist, wird durch die Verbindung mit dem Wohlfahrtsamt noch mehr verstärkt. Die Verkoppelung der beiden Aemter hat mit dazu beigetragen, daß heute von einer „Krisis in den Jugendämtern“ gesprochen wird[11]).

Es sei zunächst auf die rechtliche Natur der Aufgaben des JA. eingegangen. Aus der Eigenschaft des JA. als Organ der in §§ 8 und 12 RJWG. benannten Träger der öffentlichen Jugendhilfe ergibt sich seine doppelte Verantwortlichkeit, einerseits gegenüber der Errichtungsbehörde für die gesetzmäßige Durchführung der Aufgaben, andererseits gegenüber dem Personenkreise, der dem Schutz dieses Gesetzes unterstellt ist. Es hat sich auf Grund der endgültigen Fassung des § 8 RJWG. die Streitfrage erhoben, ob den Errichtungsgemeinden die ordnungsgemäße Erfüllung der ihnen gesetzlich auferlegten öffentlich-rechtlichen Aufgaben durch ihre Organe als Selbstverwaltungsangelegenheiten[12]) oder als Auftragsangelegenheiten[13]) obliegen. Hiervon hängt es ab, ob dem Staate nur das Aufsichtsrecht gegenüber kommunaler Selbstverwaltung oder ein unmittelbares Anweisungsrecht zusteht. An der Errichtungspflicht der Gemeinden oder Gemeindeverbänden wird dadurch letzten Endes nichts geändert, in jedem Falle kann der Staat auf die Gemeinden zwecks Erfüllung der gesetzlichen Pflichtaufgaben mit Zwangsmitteln einwirken. In Preußen sind nach § 1 PrAG. die Aufgaben der öffentlichen Jugendwohlfahrtspflege mit Ausnahme der Fürsorgeerziehung Selbstverwaltungsangelegenheit.

---

10) Gutachten des Minderheitenausschusses für das RJWG., af. b. Fischer a. a. O. S. 312.

11) L. Mann, Zur Krisis der Jugendämter, Zentralbl. XX, S. 241.

12) So nach Luppe, Zentralbl. XIV, S. 135, Ammann, Zentralblatt XVII, S. 156.

13) So nach Blumenthal, Vorbem. zu § 1 Pr. AG., Hnß, Anm. 9 zu Art. 1, Bayr. AG.

Trotz dieser Regelung hat das Jugendamt nicht nur durch die Verbindung mit anderen Behörden, sondern auch durch eine Beschränkung seines Aufgabenkreises viel von seiner Selbständigkeit eingebüßt.

Die Aufgaben der öffentlichen Jugendhilfe sind in den §§ 3 und 4 RJWG. aufgezählt. Die unterschiedliche Fassung dieser Bestimmungen ergibt, daß § 3 RJWG. als unbedingte Pflichtaufgaben, § 4 als bedingte Pflichtaufgaben gedacht waren. Die Verordnung vom 14. Februar 1924 hat die Mindestaufgaben des Jugendamtes schließlich auf zwei Gebiete beschränkt, während von den übrigen Pflichtaufgaben die oberste Landesbehörde befreien kann[14]). Die beiden Mindestaufgaben sind:

1. Der Schutz der Pflegekinder gemäß §§ 20 bis 31.
2. Die Mitwirkung im Vormundschaftswesen, insbesondere die Tätigkeit des Gemeindewaisenrats gemäß §§ 32 bis 48.

Die Art der Ausführung dieser Aufgabenkreise ist im Gesetz selbst geregelt. Sie soll nur insoweit einer Betrachtung unterzogen werden, als der erzieherische Charakter in der Betätigung der Jugendämter zum Ausdruck kommt. Die Tätigkeit der Jugendämter auf dem Gebiete des Pflegekinderwesens erstreckt sich auf Prüfung und Genehmigung der Pflegestellen (§ 20 RJWG.), sowie deren Ueberwachung (§ 24 RJWG.) und Beaufsichtigung der Pflegekinder.

Aehnlich verhält sich die persönlihe Fürsorge bei den Amtsmündeln, die ebenfalls der behördlichen Aufsicht unterstehen, auch wenn sie bei der Mutter untergebracht sind.

Diese beiden Aufgabengebiete haben bereits gezeigt daß das Jugendamt Erziehungsbehörde ist und der Gesetzgeber aus diesem Grunde die freie Jugendhilfe zur Mitarbeit herangezogen hat.

Um das Zusammenarbeiten der beiden Zweige wirkungsvoll zu gestalten, bringt das RJWG. neben der programmäßigen Bestimmung des § 1 Abs. 3 RJWG. die positive Vorschrift des § 6 RJWG. Dieser lautet:

Das Jugendamt hat die freiwillige Tätigkeit zur Förderung der Jugendwohlfahrt unter Wahrung ihrer Selb-

14) Vgl. VO. v. 14. 2. 24, Art. 1 Abs. 2 Z. 3. In Preußen entscheidet über Befreiungsanträge der Regierungspräsident. Richtlinien für die Befreiung: Erl. d. Wohlf.-Min. vom 15. 5. 24. (Volkswohlf. 223 und Volkswohlf. 1925, S. 125.)

ständigkeit und ihres satzungsmäßigen Charakters zu unterstützen, anzuregen und zur Mitarbeit heranzuziehen, um mit ihr zum Zwecke eines planvollen Ineinandergreifens aller Organe und Einrichtungen der öffentlichen und privaten Jugendhilfe und der Jugendbewegung zusammenzuwirken.

Nach der Begründung (S. 34) soll § 6 das Verhältnis von öffentlicher und freier Jugendhilfe in doppelter Weise regeln: Einerseits soll das Jugendamt Mittelpunkt aller Bestrebungen auf dem Gebiete der Jugendwohlfahrt werden, andererseits soll aber die Selbständigkeit und der satzungsmäßige Charakter der Organisationen der freiwilligen Tätigkeit erhalten bleiben. Ferner geht aus der Begründung hervor, daß das Jugendamt der freiwilligen Tätigkeit gegenüber keine übergeordnete, durch Verfügungen regelnde Behörde, sondern eine Stelle gemeinsamer Arbeit sein soll.

Die Verpflichtung des Jugendamtes zur Unterstützung der freien Tätigkeit meint vor allem seine finanzielle Hilfe[15]) neben jeglicher Förderung anderer Art. Hierbei ist besonders der Grundsatz der „Wahrung der Selbständigkeit" innezuhalten, d. h. die materielle Beihilfe darf nicht etwa zu einer Entfremdung des privaten Verbandes von seinem satzungsmäßigen Charakter mißbraucht werden. Zu dieser Frage der Unterstützung interessieren die Ausführungen v. Harnacks[16]) über die Subventionspolitik der Stadt Berlin:

„Wie vor dem Kriege haben die Städte ihre Subventionierungspolitik in alter Weise wieder aufgenommen. Die Stadt Berlin hat in ihrem Wohlfahrtsetat annähernd zwei Millionen Mark für Unterstützung von freien Vereinen eingesetzt. Diese Beihilfen werden jedes Jahr vom Haushaltsausschuß neu bewilligt. Dabei wird die Arbeit und die Leistung jeden Vereines einer genauen Prüfung unterzogen. Doch werden mit diesen Beihilfen keinerlei Auflagen verbunden, die das Wesen der freien Arbeit, ihre Selbständigkeit und Eigenart beeinträchtigen. Die Beihilfen werden gegeben ohne Rücksicht auf Parteizugehörigkeit oder Konfession. Den Ausschlag für Gewährung von Beihilfen gibt vor allen Dingen die Ueberlegung, ob die Arbeit des betreffenden Vereines ein notwendiges Glied in der

15) Blaum-Riebesell-Storck, S. 24.

16) E. v. Harnack über „Freie Wohlfahrtspflege und Gemeinde, die Zuschüsse der Kommune Berlin." In „Soziale Arbeit", Wien, Jahrg. 1927, S. 33 f.

Wohlfahrtsarbeit der Hauptstadt ist und ob sie in sachlicher Weise getan wird. Gewiß gehen die Meinungen der politischen Parteien, die hier letzten Endes ausschlaggebend sind, vielfach auseinander. Solche Parteien, die in der Kommunalisierung der gesamten Wohlfahrtspflege ein wünschenswertes Ziel sehen, lehnen entweder die Zuschüsse ganz ab oder können sich zu Bewilligungen nur entschließen unter dem Vorbehalt: Z. Zt. Ds soll heißen, sie erkennen für den Augenblick die Unentbehrlichkeit der freien Wohlfahrtspflege an, wünschen aber, in Zukunft die Zuschüsse abzubauen. Andere Parteien wieder sehen in der engen Verbindung der freiwilligen Arbeit mit den städtischen Stellen, wie sie durch die Zuschüsse zum Ausdruck kommen, eine glückliche Vereinigung und eine Gewähr für planmäßige Leistung. Wieder andere fürchten durch zu weitgehende städtische Zuschüsse die Gefahr der Kommunalisierung und wollen die Selbständigkeit der freien Wohlfahrtspflege möglichst unangetastet wissen. Die Politik der Stadt Berlin bewegt sich hier wie in vielen Dingen auf der mittleren Linie. Sie gewährt, wie schon gesagt, eine große Reihe von Zuschüssen. Auf diesem Wege ist sie moralisch gestützt durch die neueste deutsche Wohlfahrtsgesetzgebung. Der § 5 der Fürsorgepflichtverordnung vom 13. Februar 1924 sagt in seinem dritten Absatz: „Die Fürsorgeverbände sollen eigene Einrichtungen nicht neu schaffen, soweit geeignete Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege vorhanden sind." Und der § 6 des RJWG. formuliert die Aufgaben der Oeffentlichkeit noch deutlicher[17]): . . . Geben diese Paragraphen der freien Wohlfahrtspflege auch kein formales Anrecht auf Unterstützungen, so doch sicherlich einen inneren Anspruch auf die verständnisvolle Würdigung durch die Kommune . . . Man hat in Berlin, wie in der Mehrzahl der deutschen Städte bewußt die Subventionierungspolitik wieder aufgenommen." Dieser Weg „erleichtert den freien Stellen die Arbeit und gibt ihnen durch diese Anerkennung und Würdigung den Ansporn, neue Methoden, neue Formen zu finden und so stark wie möglich zu individualisieren — und wo wäre das notwendiger, als bei der Massennot der deutschen Verhältnisse? Die Politik der regelmäßigen Zuschüsse befruchtet aber auch die öffentliche Arbeit, denn sie wird dadurch gezwungen, mit den freien Vereinen in steter Fühlung und Berührung zu

17) Den Text des § 6 siehe oben.

sein . . . Nicht immer ist es auf diesem Wege einfach, politische und unsachliche Momente auszuschließen, doch muß anerkannt werden, daß die Stadt Berlin dies weitgehend versucht." Die Anregung kommt besonders bei den sich aus § 4 RJWG. ergebenden Maßnahmen in Betracht. Zur Mitarbeit können Organisationen der freien Jugendhilfe wie auch Einzelpersonen herangezogen werden.

Dem Gedanken einer planmäßigen Zusammenarbeit zwischen amtlicher und freier Tätigkeit entspricht es, daß letztere in den Jugendwohlfahrtsbehörden selbst vertreten ist. Das RJWG. überläßt zwar in § 9 Abs. 1 die Zusammensetzung der Jugendämter der Landesgesetzgebung, gibt aber in § 9 Abs. 2 RJWG. einige Richtlinien. Danach sind „als stimmberechtigte Mitglieder des JA. neben den leitenden Beamten in der Jugendwohlfahrt erfahrene und bewährte Männer und Frauen aller Bevölkerungskreise, insbesondere aus den im Bezirk des Jugendamts wirkenden freien Vereinigungen für Jugendwohlfahrt und Jugendbewegung auf deren Vorschlag, zu berufen. Diese Vereinigungen haben Anspruch auf 2 Fünftel der Zahl der nichtbeamteten Mitglieder. — In das Jugendamt sollen hauptamtlich in der Regel nur Personen berufen werden, die eine für die Betätigung der Jugendwohlfahrt hinreichende Ausbildung besitzen, die insbesondere durch eine mindestens einjährige praktische Arbeit in der Jugendwohlfahrt erworben ist".

Eine geringe Aenderung des § 9 durch die Verordnung vom 14. 2. 24 ist durch das PrAG. wieder beseitigt worden. § 14 RJWG. bestimmt, daß die Zusammensetzung des Landesjugendamtes in derselben Weise zu erfolgen hat, wie die des JA.

Nach § 9 RJWG. ist also das JA. eine Kollegialbehörde von beamteten und ehrenamtlichen Mitgliedern.

„Alle Kreise der Bevölkerung, die sich verantwortlich für die Jugend fühlen, sind zur Mitarbeit berufen. Das RJWG. gibt ihnen selbst die Verantwortung für die Gestaltung der Jugendwohlfahrt. Soll dieser Gedanke nicht auf dem Papier stehen bleiben, so bedeutet das die Forderung aktiver Wirksamkeit in dem Jugendamtskollegium. Es darf nicht so sein, ... daß eine dem Empfinden der Bevölkerung fremde Amtsstelle mit ihrem ebenso fremden Beamtenapparat amtliche „Jugendwohlfahrtsarbeit" treibt, die wohl exakt und richtig sein mag, der aber gerade so gut von den

Befürsorgten als eine Einrichtung „von oben" berechtigtes Mißtrauen entgegengebracht werden kann.

Es darf nicht sein, daß Jugendwohlfahrt zu einer Beamtenangelegenheit wird, für die eben niemand die Verantwortung trägt, als die Beamten selbst. Es darf nicht vorkommen, daß die eigentlichen Träger der Jugendwohlfahrt sich in das Schattendasein einer „Deputation" zurückdrängen lassen, die vielleicht dreimal im Jahre zusammengerufen wird, um einige platonische Erklärungen für die Arbeit abzugeben, für deren Durchführung sie weder Willen noch Möglichkeit haben. Es darf auch nicht sein, daß nebenher einmal von einem guten Einvernehmen mit privaten Organisationen gesprochen wird, als hätten diese Organisationen eigentlich gar kein Recht, an der hohen behördlichen Arbeit teilzunehmen, als zöge man sie nur aus freiem Entschluß heran! Die freien Organisationen haben vielmehr ein Recht auf Mitarbeit, sie haben eine gesetzliche Pflicht dazu! Sie müssen sich ebenso für die Arbeit des Jugendamts verantwortlich fühlen wie der beamtete Leiter des Jugendamtsbüros, denn sie sind ja mit dem Leiter zusammen das Jugendamt, sie haben die Arbeit zu kontrollieren, sie haben ihre Ideen geltend zu machen"[18]).

Tatsächlich ergibt sich bei Betrachtung der Zusammensetzung der Jugendämter in den einzelnen Ländern und Gemeinden ein „buntscheckiges Bild. Zunächst wirkt schon differenzierend die verschiedenartige Abgrenzung in den Ausführungsgesetzen der einzelnen Länder, sodann aber noch mehr die grundverschiedene Auswirkung der autonomen Gestaltungsbefugnis der Gemeinden in den von ihnen erlassenen Jugendamtssatzungen. Hiermit ist zwangsläufig auch eine Verschiedenheit für die Wirkungsmöglichkeiten der freien Jugendwohlfahrtspflege innerhalb der JAe. gegeben"[19]).

Die beiden angeführten Stellen lassen die Dehnbarkeit der reichsgesetzlichen Verfassungsgrundlage der Jugendämter erkennen. Der Einfluß der Beteiligung der privaten Verbände auf die Jugendamtstätigkeit kann aber dann erst ermessen werden, wenn auch das zahlenmäßige Verhältnis der b e a m t e t e n zu den nichtbeamteten Mitgliedern

18) A. v. Gierke, Die Vertretung der freien Wohlfahrtspflege in den Jugendämtern in „freie Wohlfahrtspflege", 3. Jahrg., Heft 2, S. 50.

19) Vossen, wie Anm. 1. Heft 1, S. 2.

berücksichtigt wird. Einige Länder haben die Zahlen der zulässigen beamteten und nichtbeamteten Mitglieder in ihren Ausführungsgesetzen festgelegt[20]). Andere begnügen sich mit dem Hinweis auf die Bestimmung des § 9 Abs. 2 RJWG. Die Gefahr eines willkürlichen Vorgehens liegt in dem Bad. A.-G.[21]), welches die Zusammensetzung des JA. dem Bezirksfürsorgeverband überläßt, der die Mitgliederzahl des JA. je nach dem örtlichen Bedürfnis bestimmt.

Von beachtenswerten Vorschriften der Länder ist folgende aus dem Sächs. AG. zu nennen: Bei Durchführung des Fürsorgeverfahrens[22]) wird die Heranziehung von Personen aus den Kreisen der Hilfsbedürftigen gefordert, ebenso bei den Beschwerdeausschüssen, die bei jeder örtlichen Verwaltungsstelle gebildet sind. — Eine sehr nachahmenswerte Bestimmung enthält das AG. von Lübeck[23]), welches die Bildung von Elternbeiräten beim JA. vorschreibt. Diese Vorschrift halte ich für geeignet, das Vertrauen des Volkes zu der Jugendamtsbehörde, welches immer noch sehr gering ist, zu steigern. — Die übrigen drei Fünftel „erfahrener und bewährter Männer und Frauen" setzen sich meistens zusammen aus Vertretern der Lehrerschaft, Geistlichkeit und der Gesundheitsbehörde.

Die nichtbeamteten Mitglieder werden auf Vorschlag der freien Vereinigungen gewählt. Wie die privaten Verbände ihr Vorschlagsrecht geltend machen, ob einzeln oder im Zusammenschluß, ist ihnen überlassen.

Bei der Frage der Zusammensetzung des JA. ergeben sich folgende Probleme: Bei der Auswahl der zwei Fünftel Mitglieder, die dem Vorstand des Selbstverwaltungskörpers der Vereinigungen obliegt, ist es schwer, die Bedeutung der einzelnen Vereinigung abzuwägen. Eine Lösung dieser Frage gibt auch nicht die Preuß. Ausf. Anweisung zum RJWG.[24]), da ihre Ausführung in Z. II (10) lediglich auf die Schwierigkeiten hinweist:

„Bei Auswahl der Vertreter der freien Vereinigungen darf nicht lediglich Gewicht auf die Zahl der Mitglieder

---

20) In Preußen 1—4 Beamte, 10—20 nichtbeamtete Mitglieder, davon 4—8 aus den privaten Verbänden.

21) Bad. Gesetz und VO. Bl. Nr. 19, § 2 Abs. 1, § 4 Abs. 1.

22) §§ 49 ff. RJWG.

23) Lübecke'sch AG. § 8.

24) Preuß. Ausf.-Anw. z. RJWG. und z. Pr. AG. vom 29. März 1924.

der Vereinigung gelegt werden, da erfahrungsgemäß Vereinigungen mit wenig Mitgliedern vielfach ebenso nutzbringende Arbeit leisten, wie andere größere Vereinigungen. Es ist daher Rücksicht auf die Bedeutung der Vereinigungen für die Jugendwohlfahrtspflege im Bezirk zu nehmen. Als Vereinigungen sind außer Vereinen auch andere Rechtsgebilde (Stiftungen), Genossenschaften, die die Jugendwohlfahrtspflege zu ihrer Aufgabe gemacht haben, anzunehmen".

Neben der Vereinigung muß aber auch die Person des auszuwählenden Mitgliedes auf ihre Geeignetheit geprüft werden. Der Geschäftsführer eines größeren privaten Verbandes braucht durchaus noch nicht die geeignete Persönlichkeit zur Vertretung seiner Vereinigung im JA. zu sein. Erfahrene und bewährte Männer und Frauen sollen nach dem Gesetz auch die übrigen drei Fünftel Mitglieder sein. Sie werden in Preußen von der Vertretung des Selbstverwaltungskörpers gewählt, (§ 4 Abs. 4 Pr. AG.). Hier spielt die jeweilige Stärke der weltanschaulichen und politischen Richtungen in der betreffenden Gemeindevertretung eine Rolle. Das JA. wird in dieser Beziehung ein Abbild der kommunalpolitischen Tendenzen des entsprechenden Gemeindekörpers sein.

„Hier wird im Interesse einer wirksamen Arbeit des JA. einer Personal-Union von Vertretern des Selbstverwaltungskörpers und Mitgliedern des JA. das Wort geredet werden müssen: Je mehr Stadtverordnete und Kreisausschußmitglieder im JA. sitzen, umso leichter werden auch die Mittel für Jugendwohlfahrtszwecke dem JA. zufließen und umso mehr wird auch die selbständige Arbeit des JA. wachsen. Man braucht die hierin liegende Gefahr der Politisierung der Jugendamtsarbeit nicht zu tragisch zu nehmen. Es hat sich in der praktischen Arbeit doch wohl gezeigt, daß, wo wirklich nur für die Jugendwohlfahrt innerlich eingestellte Männer und Frauen beisammen sind, eine fruchtbare Arbeit geleistet wird und daß, wo nur das Wohl der zu betreuenden Jugend an erster Stelle steht, die verschiedensten Parteien weite Strecken Weges gemeinsam gehen können"[25]). Für eine solche Zusammensetzung spricht der Gesichtspunkt, daß bei starker Vertretung der Gemeinde im JA. dieses nicht in so großem Maße als „Fremdkörper" innerhalb der Gemeindeverfassung angesehen wird. Es darf

25) Vossen, ebenda S. 5.

aber trotzdem nicht verkannt werden, daß bei einer derartigen „Personalunion" die Gefahr einer Politisierung der Jugendamtsarbeit m. E. nach verstärkt wird und sich nicht immer förderlich für das Wohl der Jugend auszuwirken braucht[26]).

Ein allgemeiner Ueberblick über die tatsächliche Zusammensetzung der Jugendämter zeigt folgendes Bild: In Süddeutschland, — Bayern, Baden und Württemberg, — ein Uebergewicht der freien Jugendwohlfahrtspflege im JA. In Preußen ist die Möglichkeit einer stärkeren Beteiligung politischer Persönlichkeiten der Stadtverordnetenversammlung dadurch gegeben, daß landesgesetzlich die Beteiligung des Schulrats, Bezirksarztes, Lehrers, und Geistlichen mit nur beratender Stimme vorgeschrieben ist.

Die Frage der Zusammenarbeit zwischen öffentlicher und freier Jugendhilfe ist somit formell bis ins einzelne geregelt. In der Praxis ergeben sich bei dieser Arbeitsgemeinschaft die größten Schwierigkeiten. Schon die Gegenüberstellung „öffentliche" und „freie" Jugendhilfe ist bei Betrachtung der beiden Zweige als Organisationen nicht haltbar. Art und Umfang der praktischen Arbeit der amtlichen Tätigkeit sind nicht nur von der landesgesetzlichen Regelung, sondern auch von den verschiedenen Gemeindesatzungen der Städte und Kreise abhängig, welche die öffentliche Tätigkeit autonom ausbauen oder einschränken können. — Der freien Jugendhilfe mangelt überhaupt eine einheitliche Organisation, so daß sie an einer großen inneren Zersplitterung leidet. Beide Zweige der Jugendwohlfahrt können also nicht als geschlossene Rechte gegenübergestellt werden, was zu einer Bewertung der beiden Kräfte erschwerend hinzukommt. Spannungen in der Arbeitsgemeinschaft werden immer wieder durch weltanschauliche Fragen hervorgerufen. — Gegenseitiges Mißtrauen erwächst aus der grundsätzlichen Verschiedenheit amtlicher und freier Tätigkeit, die durch den geschichtlichen Werdegang begründet ist. In beiden Strömungen finden sich wertvolle Kräfte. Ein Vorteil amtlicher Tätigkeit ist darin zu sehen, daß sie einem einheitlichen Organisationsplan entspringt und daß, trotz unterschiedlicher Stärke in den einzelnen Gemeinden nach bestimmten Anweisungen vor-

26) Vgl. die S. 31 ff. zitierte Abhandlung von E. von Harnack.

gegangen wird, die eine sachgemäße, von persönlichen Einflüssen freie Arbeit in größerem Maße garantiert als die private Tätigkeit. Ferner steht hinter dem öffentlichen Amt eine größere Finanzkraft als hinter den privaten Verbänden, so daß auch in unruhigen Zeiten diese Hilfsquelle nicht so schnell versiegen kann. — Der Nachteil der eben hervorgehobenen „einheitlichen" Amtstätigkeit kann zweifach zur Auswirkung kommen. Aeußere Nachteile liegen in dem bürokratischen System. Die einzelnen „Eingänge" werden von den zuständigen Stellen „bearbeitet", registriert. Diese Art der Bearbeitung bringt Verzögerungen mit sich, auch in Fällen, wo schnelles Handeln not tut. Dieses äußerlich sich auswirkende bürokratische Arbeitssystem kann auch innere Nachteile mit sich führen, indem es über die Menschen Macht gewinnt. Die lebensvolle, teilnehmende Arbeit, wie sie in jeder Betätigung für den Jugendlichen verlangt werden muß, kann leicht zum Institutionellen erstarren und schematisch behandelt werden, so daß von einer Betreuung im erzieherischen Sinne, von Individualbehandlung, nicht mehr die Rede sein kann.

Der Erfolg erzieherischer Arbeit ist aber notwendig mit der individuellen Betreuung des Jugendlichen verbunden. Letztere kann jedoch erfolgreich nur von der freien Liebestätigkeit ausgeübt werden. Damit soll der amtlichen Tätigkeit nicht jede persönliche Teilnahme an dem Ergehen des Hilfsbedürftigen abgesprochen werden. Die Gefahr der Schablonierung ist jedoch besonders in den Großstädten bei der Ueberlastung der Beamten fast unvermeidlich. Wenn die großen privaten Verbände auch Massenarbeit leisten müssen, so sind sie doch weniger an Gesetze gebunden, freier beweglich und können daher persönlichere und beseeltere Arbeit leisten. Außerdem sind auch hier weltanschauliche Fragen mit ausschlaggebend. Betreuende und Betreute sind, jedenfalls soweit Verbände in Betracht kommen, die einem Bekenntnis angehören, durch ein gemeinsames Band verbunden, das sie doch in festeren Kontakt bringt, mag es auch dem Jugendlichen nicht zum Bewußtsein kommen. Der Erfolg der Fürsorge hängt aber von dem gegenseitigen Vertrauen ab.

„Eine Erziehung ist aber nur möglich von dem Fundament einer festgegründeten, bestimmten Weltanschauung aus. Die Möglichkeit einer sogenannten neutralen Erziehung in der Jugendfürsorge wird gleicherweise von Vertretern

der religiösen Bekenntnisse, als auch den Vertretern bekenntnisloser Weltanschauungen verneint. Wir müssen uns daher darüber klar werden, welcher Unterschied zwischen einem Bekenntnis und einer Weltanschauung besteht und müssen uns im einzelnen Fürsorgefall die Frage vorlegen, in welchem Bekenntnis oder in welcher Weltanschauung der Minderjährige zu erziehen ist"[27]). Auch der Staat hat den Wert der Berücksichtigung des Bekenntnisses bei der Erziehung erkannt und gesetzlich festgelegt[28]). So muß das JA. bei der Unterbringung der Pflegekinder, seiner Amtsmündel, bei Ausübung der Schutzaufsicht und Unterbringung von Fürsorgezöglingen das Bekenntnis o d e r die Weltanschauung des Jugendlichen berücksichtigen. Dieser Verpflichtung nachzukommen, ist nicht immer ganz einfach. Es ergeben sich Schwierigkeiten gegenüber den paritätischen Vereinen (Rotes Kreuz, Vaterl. Fr. V., 5. Wohlf. Verb.) und den bekenntnislosen Verbänden, zu denen die Sozialistische Arbeiterwohlfahrt nach einer Entscheidung des Pr.V.W.Min. vom 6. Januar 1927 — III. F. 2295/II. 26 — zu zählen ist. Sie kommt zu diesem Schluß, „weil nicht klar ist, ob die Arbeiterwohlfahrt eine bestimmte Weltanschauung vertritt oder ob sie eine paritätische Organisation darstellt. Die Meinungen der Vertreter der Arbeiterwohlfahrt gehen in diesem Punkte auseinander, doch zeigt das neuere Schrifttum, daß die Zahl derjenigen zunimmt, die den Sozialismus als eigene Weltanschauung sehen. . . . . Bevor über alle diese Fragen in den Reihen der Arbeiterwohlfahrt selbst Klarheit nicht geschaffen ist, kann über den Anspruch der Arbeiterwohlfahrt auf gleichberechtigte Mitarbeit in der Jugendwohlfahrt da, wo konfessionsgleiche Betreuung in Frage kommt, endgültig nicht entschieden werden.

Was die Stellung der Betreuten anbetrifft, so hat die vom Gesetz geforderte Berücksichtigung des Bekenntnisses solange zu erfolgen, als der zu Betreuende einem bestimmten kirchlichen Bekenntnis angehört. Die Zugehörigkeit zu einer Weltanschauung wird vielfach schwer feststellbar sein, da es hierfür in der Regel an einem Erkennungszeichen fehlt. Die Zugehörigkeit zu einer politischen Partei kann an sich als ein solches Kriterium jedenfalls nicht bezeichnet werden,

---

27) Die allgemeinen Grundlagen des RJWG. betr. die Uebertragung und Ueberlassung jugendamtlicher Fürsorgeaufgaben. S. 10.

28) Gesetz über die religiöse Kindererziehung vom 15. Juli 1921.

da die politischen Parteien nicht als der Ausdruck einer bestimmten Weltanschauung in dem Sinne angesehen werden können, in dem das Gesetz Berücksichtigung der Weltanschauung oder des Bekenntnisses bei der Erziehung eines Minderjährigen fordert."

Während die paritätischen Vereine von der Fürsorge für bekenntnismäßig zu erziehende Jugendliche nach dem Gesetz nicht ausgeschlossen zu werden brauchen, da sie keine „besondere" Weltanschauung vertreten, außerdem die Wahl einer bekenntnisgleichen Person immer möglich ist, kommt gemäß der zitierten Stelle die Arbeiterwohlfahrt vorläufig nur bei der Betreuung von Dissidenten in Betracht. Neben den großen Vorteilen der privaten Jugendhilfe dürfen ihre Mängel nicht übersehen werden. Hervorgehoben wurde bereits ihre Zersplitterung. Auch der Vorwurf der Unsachlichkeit und Beeinflußbarkeit ist nicht immer unberechtigt[29]). Die Gewähr für gleichbleibende Leistungen ist im Gegensatz zu der amtlichen Tätigkeit nicht in demselben Maße gegeben. Auch in der persönlichen Betreuung werden Fehler gemacht, die dem Ansehen der freien Liebestätigkeit besonders in Vorkriegszeiten geschadet haben. Der Kreis der ehrenamtlichen Helfer z. B. setzt sich im Durchschnitt wohl mehr aus anderen Volksschichten zusammen, wie der der Hilfsbedürftigen. Es gehört ein sehr großes Taktgefühl und Einfühlungsvermögen zur Erfüllung dieser Aufgaben. Ein leutseliges Gewähren, ein überhebliches Bevormunden können den größten Schaden anrichten. Auch in religiösen Fragen ist oft größere Zurückhaltung zu üben. Der Jugendliche, welcher in die Abgründe des Lebens geblickt hat, kann nicht immer mit dem Enthusiasmus des wohlbehüteten jugendlichen Helfers auf die richtige Bahn zurückgeführt werden[30]).

Die Wesensverschiedenheit in der amtlichen und freien Tätigkeit, die häufig zu Reibereien führt, wird niemals ganz wegzulöschen sein. Andererseits sind in beiden Zweigen wertvolle Kräfte vorhanden. Aufgabe der Mitarbeitenden in der Jugendwohlfahrtspflege ist es, das Gesunde, Schöpfe-

---

29) Vgl. von Erdberg, Schriften der Zentrale für Volkswohlfahrt, Heft 14, S. 15.

30) So kommt es z. B. vor, daß junge Helferinnen in das Untersuchungsgefängnis zur Vernehmung der eingelieferten Jugendlichen, die meistens zu den älteren gehören, geschickt werden. Dieses Verfahren ist völlig zu mißbilligen.

rische innerhalb ihrer Institutionen zur Entfaltung zu bringen und zwar nicht unter Bekämpfung des Gegensätzlichen, sondern Heranziehung, wo es besser am Platze ist. Eine solche Arbeitsgemeinschaft, wie sie dem Gesetzgeber bei der Schaffung der §§ 9 und 14 RJWG. vorschwebte, ist allerdings nur möglich bei Beteiligung gefestigter Persönlichkeiten, die das Wertvolle in der anderen Anschauungsweise erkennen und gelten lassen unter Wahrung des eigenen erprobten Standpunktes. Daß von den besonders in führender Stellung stehenden Mitarbeitern eine gründliche Sachkenntnis und vor allem eine psychologische und pädagogische Ausbildung verlangt werden muß, wird zwar theoretisch anerkannt[31]), aber noch lange nicht in erforderlichem Maße durchgeführt. Es empfiehlt sich, nach dem Beispiel der Universitäten Frankfurt a. M. und Münster i. W. auch an anderen Hochschulen die Einführung eines „Seminars für Fürsorgewesen", um mit der Durchbildung für den Sozialen Beruf bei den leitenden Kräften zu beginnen. Auch das Schulungswesen für die übrigen Wohlfahrtsbeamten, Pfleger, Fürsorger usw. bedarf noch des Ausbaues, wobei ich für das System der „gemischten Wohlfahrtsschulen" eintrete. Denn auch hier muß der Grundsatz gelten: Nicht Trennung der wesensverschiedenen Kräfte, sondern Vereinigung. Diese Institute und Einrichtungen sollten selbst mit pestalozzischem Geiste erfüllt sein, denn wer Willensbildung vermitteln soll, muß selbst durch eine Willensschulung hindurchgegangen sein.

B. Um das planvolle Zusammenwirken der amtlichen und freien Jugendhilfe zu garantieren, hat der Gesetzgeber noch eine andere Art der Arbeitsgemeinschaft zwischen den beiden Zweigen geprägt: Die Delegation ganzer in sich geschlossener Aufgabengebiete oder von Teilgebieten.

Die Befugnis zur Uebertragung steht dem leitenden Verwaltungsausschuß des Jugendamtes[32]) zu und bedarf des förmlichen Beschlusses. Auch hierbei muß die in § 6 RJWG. geforderte Wahrung der Selbständigkeit und des satzungsmäßigen Charakters des privaten Verbandes innegehalten werden. § 11 lautet:

---

31) § 9 Abs. 3 RJWG.

32) Nur diesem, nicht etwa dem Magistrat in Ausführung eines Stadtverordnetenbeschlusses. Friedeberg-Polligkeit, Anm. 1a, zu § 11, S. 168.

„Das JA. kann die Erledigung einzelner Geschäfte oder Gruppen von Geschäften besonderen Ausschüssen, in welche auch andere Personen als seine Mitglieder berufen werden, sowie Vereinigungen für Jugendhilfe und für Jugendbewegung oder einzelnen in der Jugendwohlfahrt erfahrenen und bewährten Männern und Frauen widerruflich übertragen. Das Nähere regelt die Reichsregierung entsprechend dem § 15 oder die oberste Landesbehörde. Die Verpflichtung des Jugendamts für die sachgemäße Erledigung der ihm obliegenden Aufgaben Sorge zu tragen, wird hierdurch nicht berührt."

Es handelt sich hier in der Hauptsache um Uebertragung der Pflichtaufgaben aus § 3 RJWG.[33]) auf die Organe der freien Liebestätigkeit. Die rechtliche Natur dieser Arbeitsgemeinschaft zwischen Jugendamt und freier Vereinigung stellt sich als ein Auftragsverhältnis im Sinne des BGB. dar, d. h. die beauftragte Organisation bleibt an die Weisungen des Jugendamtes gebunden und das JA. ist für die sachgemäße Erledigung der übertragenen Aufgaben selbst verantwortlich. Aus diesem Grunde ist auch der 2. Satz in § 11 RJWG. aufgenommen worden. Man wollte hierdurch die Möglichkeit schaffen, daß die Delegationsbefugnis hinsichtlich bestimmter Aufgaben mit rein amtlichem Charakter reichs- oder landesrechtlich eingeschränkt werden kann. Soweit derartige Bestimmungen der obersten Landesbehörde nicht bestehen (reichsrechtliche Vorschriften sind nicht ergangen), ist also die Delegationsmöglichkeit im Rahmen des § 11 uneingeschränkt gegeben.

Von ihr Gebrauch zu machen, liegt in dem pflichtmäßigen Ermessen des JA., wobei jedoch, dies sei noch einmal betont, der in § 6 RJWG. ausgesprochene Grundsatz, die freiwillige Tätigkeit zur Förderung der Jugendwohlfahrt zur Mitarbeit heranzuziehen, bei der Delegation nicht außer acht gelassen werden darf. Ein Anspruch auf Uebertragung ist nicht gegeben. In der Ausf. Anw. z. RJWG. und zum

---

33) Natürlich können auch Fachausschüsse aus den Aufgabengebieten des § 4 RJWG. gebildet werden, doch eignen sich diese mehr zur „Ueberlassung", bei der die freie Wohlfahrtspflege selbständiger Träger dieser Aufgaben auf Grund gesetzlicher Ermächtigungen wird. Dazu ist aber zu bemerken, daß diese Trennung nicht immer zweckmäßig wäre. Z. B. ist das Pflegekinderwesen sehr eng mit den Gebieten der Kleinkinderfürsorge verbunden.

Pr. A. G. vom 29. März 24 (Pr. G. S. S. 180), betont der Minister für Volkswohlfahrt ‚daß die Gemeinden und Gemeindeverbände schon aus finanziellen Gründen von dem Recht der Delegation den weitesten Gebrauch zu machen haben[34]).

Bei dieser Art der Arbeitsgemeinschaft, die mehr eine Arbeitsteilung ist, kann eine generelle Regelung noch schwerer gefunden werden. Es sind hier vor allem die örtlichen Bedürfnisse und die örtlich vorhandenen Einrichtungen und ihre Leistungsfähigkeit ausschlaggebend. Für die organisatorische Möglichkeit dieser Arbeitsteilung zwischen öffentlicher und freier Jugendhilfe hat Lenné folgende Leitsätze[35]) aufgestellt:

„1. Es gibt Aufgaben, die ihrer Natur nach besser durch die Träger der öffentlichen Fürsorge gelöst werden, und

2. gibt es ebenso Aufgaben, die ihrer Natur nach besser durch die Träger einer freien, selbständigen und privaten Fürsorge gelöst werden.

3. Träger der öffentlichen und privaten Fürsorge sind daher als durchaus gleichwertige, wenn auch verschiedenartige Ausstrahlungen desselben Verantwortlichkeitsgefühls gegenüber den hilfsbedürftigen Volksgenossen anzusehen und haben sich als solche nicht nur in ihrer Eigenart anzuerkennen, sondern auch . . . . zu fördern.

4. Die letzte rechtliche Verantwortung . . . . tragen die zuständigen Stellen in Staat und Gemeinde.

5. Volkserzieherisch betrachtet, muß aber eine gleichwertige Hilfe, die dem Hilfsbedürftigen durch freie, selbständige Betätigung des Verantwortlichkeitsgefühls der Gesellschaft zuteil wird mehr angestrebt werden als eine Hilfe, die lediglich mit den Mitteln oft nur widerwilliger Steuerzahler und gegen den Willen solcher Volkskreise erzielt wird, die ihre Hilfsbereitschaft durch eigene Maßnahmen, Einrichtungen, Anstalten ausreichend erwiesen haben.

6. Mängel, die vielleicht bei der freien, gesellschaftlichen Selbsthilfe noch hervorgetreten sind, sind umso leichter zu beseitigen, jemehr die zuständige Gemeinde . . . sich verpflichtet eracntet, deren Organisationen, Maßnahmen und

---

34) Pr. G. S. Jahrg. 19924, Nr. 24, C-Beilage, S. 170.

35) Diese sind auch den Verhandlungen des 38. Deutschen Fürsorgetages in Frankfurt a. M. zugrundegelegt worden.

Einrichtungen zu fördern und sie nach Maßgabe ihrer tatsächlichen Leistungen zu unterstützen“[36]).

Eine Abgrenzung der Arbeitsgebiete ist auch nach anderen Gesichtspunkten versucht worden, wonach z. B. die Bekämpfung von Massennotständen Sache der Behörde und von Einzelfällen der freien Tätigkeit sein soll[37]). Diese Unterscheidung ist aber deshalb unmöglich, weil es sich auf allen Gebieten der Jugendhilfe um Massennotstände handelt.

Die Uebertragung der Aufgabengebiete erfolgt „widerruflich“. Auf dieses Recht kann das JA. n i c h t verzichten[38]). Natürlich wird sich der Widerruf im Regelfalle auf das ganze Gebiet, nicht auf Einzelfälle beziehen. Auch bei diesem Beschluß[39]) muß sich das JA. von den pflichtmäßigen Erwägungen des § 6 RJWG. leiten lassen. Aus seinem Aufsichtsrecht ergibt es sich ‚daß es zur Tragung der Kosten verpflichtet ist.

Bei der Frage des Widerrufs ist zu prüfen, ob dieser immer im völlig freien Ermessen des Jugendamtes liegt. Hierzu möchte ich folgende Stelle zitieren: „Nach dem ursprünglichen RJWG. ist die Frage der Uebertragung und ihres Widerrufs eine Ermessensfrage schlechthin. Betätigt das JA. ein solches Ermessen, so muß es sich dabei im wesentlichen von jugendfürsorgerischen Erwägungen leiten lassen, von der Frage, ob der betreffende Teil der Jugendhilfe beim JA. oder bei dem privaten Verbande am besten aufgehoben ist. Ueberdies ist wichtig, daß das Recht des Widerrufs kein ganz und gar unbeschränktes, dem völlig freien Ermessen anheimgegebenes ist. Von guten Sachkennern (vgl. Riß, Weitpert, Richter, RJWG., München 1926, S. 24, § 11 Anm. 2) wird hervorgehoben, daß sich private Vereinigungen, die Aufwendungen für die übertragenen Geschäfte gemacht und sich Verdienste in ihrem Wirkungsgebiete erworben haben, in einer besonderen und bevorzugten Rechtslage befinden. Man darf hier durchaus von wohlerworbenen Rechten solcher Vereine sprechen[40]).

36) Vgl. Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge 1924, Nr. 74, S. 45.

37) So Direktor Hertz, Hamburg. Vgl. Bericht über die Konferenz des Deutschen Archivs für Jugendwohlfahrt zu Wilhelmshafen.

38) Vgl. Friedeberg-Polligkeit, Anm. 5 zu § 11, S. 174.

39) Gegen den es das Beschwerderecht aus § 18 RJWG. gibt.

40) Arthur Wegner in einem Rechtsgutachten für die Breslauer Zentrale für Jugendfürsorge, S. 4 ff.

Allerdings scheint mir bei großer Verdienstlichkeit des privaten Verbandes und keiner besonderen Kostenentstehung durch die Delegation bereits § 11 RJWG. ausreichend für eine weitere Belassung des Aufgabengebietes an ihn. Der dem Beamtenrecht entnommene Begriff der „wohlerworbenen Rechte" ist doch wohl eng zu fassen, jedenfalls gestattet er auf öffentlich-rechtlichem Gebiet keine ausdehnende Interpretation. Eine analoge Anwendung halte ich daher kaum für zulässig.

Besondere Zweifelsfragen hinsichtlich der Delegationsmöglichkeit haben sich für das Bereich der amtsvormundschaftlichen Obliegenheiten (§ 3 Z. 2 RJWG.) ergeben und zwar ist die Streitfrage hinsichtlich des Verhältnisses zwischen § 11 RJWG. und § 32 RJWG. entstanden, welcher sagt:

„Das JA. wird Vormund in den durch die folgenden Bestimmungen vorgesehenen Fällen (Amtsvormundschaft). Es kann die Ausübung der vormundschaftlichen Obliegenheiten einzelnen seiner Mitglieder oder Beamten übertragen. Im Umfange der Uebertragung sind die Mitglieder und Beamte zur gesetzlichen Vertretung der Mündel befugt." Für preußische Verhältnisse ist diese Streitfrage praktisch unerheblich, weil der Pr.Min.f.V.W. im Erlaß vom 24. Dezember 1924, betreffs Uebertragung der Ausübung vormundschaftlicher Obliegenheiten auf die Jugendämter — III. F. 3117 — (Volkswohlfahrt 1926 S. 728) bestimmt hat, daß für die Uebertragung der Ausübung vormundschaftliche Obliegenheiten durch das JA. ausschließlich die Bestimmungen des § 32 RJWG. . . . . und nicht die Allgem. Bestimmungen für die Uebertragung von Aufgaben des JA., wie sie § 11 RJWG. regelt, maßgebend, sind. Diese Auffassung vertritt auch Blumenthal[41]), während Klumker und Vossen gegenteiliger Ansicht sind. Vossen äußert sich dahin, „daß § 32 Satz 2 und 3 hinsichtlich der Wirkung dieser Delegation eine lex specialis gegenüber § 11 darstellt, daß er im übrigen aber nicht die Delegation der Ausübung amtsvormundschaftlicher Obliegenheiten auf die übrigen in § 11 genannten Stellen ausschließt"[42]). Vom Standpunkt der privaten Vereine aus ist die Entscheidung dieser Frage nicht von allzugroßer

41) Blumenthal, Die Uebertragung vormundschaftlicher Obliegenheiten beim JA. Zentralbl. 199, S. 99; Klumker, zu derselben Frage, ebenda S. 3.

42) Vossen, a. a. O. S. 18.

Bedeutung, denn dieselbe Wirkung kann das JA. durch Anwendung der §§ 40 und 47 in Verbindung mit § 38 RJWG. erreichen. In diesem Paragraphen ist vorgesehen die Abgabe der Vormundschaft an einen Einzelvormund oder die Ueberleitung in eine Vereinsvormundschaft, evtl. gemäß § 38 vor der Geburt des Kindes.

Zur Uebertragung an die Freie Jugendhilfe besonders geeignet sind die Aufgabenkreise des § 3 Z. 4 und 5 RJWG., die Mitwirkung in der Schutzaufsicht und die Jugendgerichtshilfe. Auf diesen Gebieten der Jugendfürsorge muß in besonderem Maße das Vertrauen zwischen der Jugendwohlfahrtsbehörde und den Betreuten vorhanden sein. Es ist also der größte Wert auf einen geeigneten Helferkreis zu legen. Jugendämter, die sich selbst als Helfer bezeichnen, und ihre Beamten zur Ausübung der Schutzaufsicht schicken, wie es in einigen Großstädten geschieht, verkennen völlig den erzieherischen Charakter dieser Maßnahme, die vor allem eine persönliche, individuelle Betreuung erfordert[43]). Der private Verband wird in der Auswahl des Helferkreises viel sorgfältiger vorgehen können.

Graßmann[44]) sieht in der Delegation folgenden idealen Gedanken: „Es ist der Gedanke, weite Schichten des Volkes mit einzuspannen in unsere Arbeit, damit das Gesetz sich im Volke verankere. Denn Gesetze, die nicht von der Ueberzeugung der breiten Volksschichten gestützt werden, erscheinen auf die Dauer nicht tragbar. — Auch ein sittlicher Gedanke liegt in der freien Mitarbeit weiter Volkskreise. Es ist höchste sittliche Pflicht, auch der Allgemeinheit, der Jugendnot zu steuern. Sie darf sich dieser Pflicht nicht entheben in einer falschen Auffassung, daß ihr das JA. diese Pflicht völlig abnehme."

III.

Das Ergebnis der gemachten Ausführungen möchte ich folgendermaßen zusammenfassen:

Das planvolle Ineinanderwirken von öffentlicher und freier Jugendhilfe will der Gesetzgeber dadurch erreichen, daß das JA. der Mittelpunkt aller Arbeit auf dem Gebiete

43) In bezug auf die praktische Durchführung der Delegation vgl. Graßmann, Die Uebertragung und Ueberlassung jugendamtlicher Fürorgeaufgaben an die Organe der freien Liebestätigkeit und ihre praktische Durchführung bei den einzelnen Jugendfürsorgeaufgaben, S. 33.

44) Graßmann, a. a. O. S. 34.

der Jugendwohlfahrt werde, daß andererseits den privaten Verbänden ihre Eigenart und Selbständigkeit erhalten bleibe. Wenn für die gegenwärtigen Zeitverhältnisse die größtmöglichste Heranziehung der freien Jugendhilfe gefordert wird, so begründe ich diese Tendenz einmal mit dem geschichtlichen Werdegang der beiden Zweige der Jugendwohlfahrtspflege. Die historische Entwickelung hat gezeigt, daß die freie Liebestätigkeit, die ihre Entstehung der christlichen Lehre verdankt, die ursprüngliche ist und erst Jahrhunderte nach ihr eine amtliche Jugendhilfe eingesetzt hat. Auch bei dem folgenden Nebeneinanderbestehen der beiden Kräfte zeigt die Geschichte, daß neue Anregung und Förderung der Jugendwohlfahrt stets von der freien Tätigkeit ausgegangen ist. Diese wird auch weiterhin berufen sein, auf dem Gebiete der Wohlfahrt Pionierarbeit zu leisten auf Grund ihrer freieren Beweglichkeit.

Als zweiter Umstand ist zu berücksichtigen, daß das JA. als Organ der öffentlichen Jugendhilfe nicht mit der erforderlichen Selbständigkeit ausgestattet worden ist, wie es im RJWG. vorgesehen war. Erst wenn die einschränkenden Bestimmungen der VO. vom 14. Februar 1924 gefallen sein werden, wird das JA. eine wahre Arbeitsgemeinschaft zwischen öffentlicher und freier Jugendhilfe herstellen können und wird es den Charakter einer Erziehungsbehörde haben. Auch dann wird eine erfolgreiche Tätigkeit, die Lebendigkeit dieser Gemeinschaft, davon abhängen, ob ein gesunder Geist in ihr waltet. Arbeit am Wohl der Jugend muß getragen sein von dem Verantwortungsbewußtsein für die Zukunft unseres Volkes. Die Vergangenheit aber lehrt, daß ersprießliche Arbeit an der werdenden Generation nicht unter den subjektiven politischen Zielen, wie sie die Zeit gerade zu fordern scheint, geleistet werden kann. Arbeit, deren Wert sich erst in der Zukunft auswirkt, muß von allgemein gültigen Ideen geleitet sein, die ebenfalls in der Zukunft ihren Wert behalten.

Als die stärkste dieser bleibenden Ideen hat sich aber im Laufe der Jahrhunderte die christliche erwiesen.

Lebenslauf.

Am 26. September 1901 wurde ich als Tochter des im Jahre 1905 verstorbenen Postbeamten Karl Schneller und seiner verstorbenen Ehefrau Friederike, geb. Appel, in Neiße OS., geboren. Ich besuchte das evangelische Privatlyzeum in Neiße und später das Oberlyzeum Cäcilienschule in Breslau, wo ich Ostern 1922 die Reifeprüfung und Ostern 1923 das wissenschaftliche Lehrerinnenexamen bestand. Nach meiner Immatrikulation an der philosophischen Fakultät der Schlesischen Friedrich-Wilhelms-Universität in Breslau studierte ich einige Semester Philosophie und Staatswissenschaften. Nachdem ich an dem Breslauer Realgymnasium Viktoriaschule eine Ergänzungsprüfung in Latein und Mathematik abgelegt hatte, wurde ich in der juristischen Fakultät aufgenommen und wandte mich dem Studium der Rechte zu. Im Jahre 1929 bestand ich vor dem Oberlandesgericht in Breslau das Referendarexamen und befinde mich seitdem im staatlichen Vorbereitungsdienst zur Ablegung der großen Staatsprüfung vor dem Landesprüfungsamt in Berlin. Das mündliche Doktorexamen bestand ich im Juli 1929.

Johanna Schneller.